

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

(наименование института полностью)

Кафедра «Конституционное и административное право»

(наименование кафедры полностью)

40.04.01 Юриспруденция

(код и наименование направления подготовки, специальности)

«Правовое обеспечение государственного управления и местного самоуправления»

(направленность (профиль))

МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ

на тему Административно-правовые способы предупреждения коррупционных правонарушений.

Студент

М.В. Абдуразаков

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Научный

Д.А. Липинский

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

руководитель

Руководитель программы д-р юрид. наук, профессор Д.А. Липинский

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

(личная подпись)

« » 20 г.

Допустить к защите

И.о. заведующего кафедрой канд. юрид. наук, Н.А. Блохина

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

(личная подпись)

« » 20 г.

Тольятти 2018



Росдистант

ВЫСШЕЕ ОБРАЗОВАНИЕ ДИСТАНЦИОННО

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение.....	3
Глава I. Теоретические и правовые основы предупреждения коррупции	
§ 1. Сущность коррупции: понятие, причины, виды и субъекты противоправных отношений.....	9
§2. История возникновения и развития коррупции в России.....	19
§3. Положения российских нормативных правовых актов по предупреждению коррупции.....	28
Глава II. Содержание административно-правовых способов предупреждения коррупционных правонарушений	39
§1. Основные направления осуществления антикоррупционной политики в Российской Федерации.....	39
§2. Понятие и характеристика коррупционных административных правонарушений.....	49
§3. Административно-правовые формы, способы и методы предупреждения коррупционных правонарушений.....	50
Заключение.....	60
Список используемой литературы.....	64
Приложение 1.....	73

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность исследования. Коррупция, в настоящее время, является признанной угрозой национальной безопасности России.

В соответствии с отчетом международной организации «Transparency International» за 2017 год, Российская Федерация занимает 135-е место из ранжируемых 180 стран по коррупционному рейтингу и находится на одном уровне с Гондурасом, Лаосом, Мексикой и Парагваем ¹.

Коррупция сопровождает человечество с древнейших времен, с возникновением первых государств.

Около 4-х тысяч лет назад Законы Хаммурапи содержали меру наказания за коррупцию. Факты массовой коррупции зафиксированы в вавилонских документах 597-538 годов до нашей эры.

Древнегреческие философы, мыслители эпохи Возрождения, в своих трудах изобличали взяточничество.

Причины возникновения коррупции в разные эпохи были различны, но связь коррупции с государством постоянна.

Проблема коррупции в России имеет многовековую историю. Данное обстоятельство привело к формированию у общества высокой терпимости и снисходительности к коррупции.

Коррупцией затронуты практически все сферы жизни российского общества, все ветви государственной власти и даже сфера борьбы с коррупцией. Коррупция в России имеет системный характер ².

Несмотря на распространенность и многовековую историю, отсутствует единая международная терминология в сфере коррупции и не выработано универсальное определение коррупции.

Коррупция сегодня, официально признается как системная угроза национальной безопасности государства ³.

¹ Индекс восприятия коррупции «Транспаренси Интернешнл» за 2017 год. [http:// www.transparency.org.ru](http://www.transparency.org.ru);

² Шараев П.С., Мавлютова А.Р. Коррупция в России: причины возникновения и методы борьбы: тез. докл. на XLIII Международной научно-практической конференции//Вопросы современной юриспруденции/Сб. ст. по материалам XLIII Междунар. науч.-практ. конф. №11(42). Новосибирск. Изд.» СибАК»,2014. 96 с.

Выработка мер противодействия коррупции, их эффективность зависит от выявления ее специфических характеристик.

Выявленные характеристики действий коррупционного характера позволит сформулировать меры противодействия, против видов коррупции.

Сегодня с коррупцией в России ведется планомерная борьба. Это подтверждается подписанием Указа Президента Российской Федерации от 01.04.2016 года №147 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2016-2017 годы»⁴, Указа Президента Российской Федерации от 12.05.2009 года №537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»⁵, Указа Президента Российской Федерации от 13.04.2010 года №460 «О национальной стратегии противодействия коррупции и национальном плане противодействия коррупции на 2010-2011 годы»⁶.

Учитывая гражданско-правовой статус субъектов коррупционных правонарушений – физических и юридических лиц, в соответствии с действующим законодательством к ним применяется различный спектр юридической ответственности.

Так, юридические лица, в отличие от физических лиц, не могут быть привлечены к уголовной или дисциплинарной ответственности.

К административной ответственности могут быть привлечены как физические лица, так и юридические.

В целях исследования использованы работы российских и зарубежных специалистов в сфере противодействия коррупции.

Сущность коррупции как общественно-правового явления изучена на основе работ В.В. Астанина, В.П. Бахина, Л.П. Гарчевой, Л.Д. Гаухмана, Я.И. Гилянского, С.П. Глинкиной, А.И. Долговой, Н.А. Егоровой, В.Н. Кудрявцева, А.В. Малько, А.И. Мизерия, В.И. М.А. Овчинникова, В.И.

³ Указ Президента РФ от 23.06.2014 № 460 «Об утверждении формы справки о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации».

⁴ Российская газета -13.04.2016 г.№ 78.

⁵ Собрание законодательства РФ. -26.05.2008. - №21. - Ст.2429.

⁶ Л.М. Григорьев, М.А. Овчинников. Типология коррупции: релевантные меры и группы противодействия // Экономическая политика № 5, 2008.

Омигова, М.М. Полякова, Е.Р. Пудакова, О.Н. Садиковой, С.С. Сулакшина, Н.В. Селихова, Л.М. Тимофеева, Е.П. Черновол, П.Д. Шалагинова и других.

Система предупреждения и противодействия коррупции изучена на основе работ С.И. Вейберта, Н.И. Глазуновой, Д.М. Илюшина, Ю.Н. Старилова, С.В. Тихомирова, А.А. Тютевой.

Содержание и реализация антикоррупционной политики исследованы на основе работ Д.Н. Бахрах, Б.Т. Безлепкина, М.Ф. Гацко, Т.А. Гумерова, О.И. Лаптевой, В.В. Лунеева, А.Ю. Смирнова, А.Г. Хабибулина.

Изучены труды зарубежных специалистов: А. Адаса, А. Брунетти, С. Роуз-Акерман, М. Джонстона, А. Линдбека.

Обзор научной литературы по теме коррупции позволяет утверждать, что административно-правовые меры предупреждения коррупции изучены недостаточно.

Административные формы и методы профилактики, предупреждения и пресечения коррупционных правонарушений органами государственной власти нуждаются в дальнейшем изучении.

Указанные обстоятельства позволяют утверждать, что тема исследования является актуальной.

Цели и задачи исследования. Целью исследования является анализ российской и эффективных зарубежных моделей противодействия коррупции, а также и разработка предложений по совершенствованию отечественного антикоррупционного законодательства.

Задачи исследования:

- 1) определить сущность, понятие и причины коррупции;
- 2) классифицировать причины и условия развития коррупции;
- 3) провести анализ коррупционных проявлений;
- 4) изучить отечественный и зарубежный опыт предупреждения коррупции;
- 5) изучить направления антикоррупционной политики государства;
- 6) выявить характерные признаки правонарушений в сфере коррупции;

7) выявить административно-правовые формы, методы и способы предупреждения коррупции.

Объектом исследования являются общественные отношения в сфере предупреждения коррупции.

Предмет исследования составляют теоретический и нормативно-правовой аспекты применения административно-правовых способов предупреждения коррупции.

Методологическая основа исследования.

В диссертационном исследовании использованы методы:

- 1) общенаучные (диалектический, логический, системный);
- 2) частно-научные (сравнительный, формально-логический);
- 3) анализ, абстрагирование, дедукция, индукция, моделирование, синтез.

Методика исследования основана на применении методов юридического анализа и формализации.

Теоретическая основа исследования. В качестве материалов исследования использованы работы отечественных и зарубежных специалистов, научные отчеты и доклады в области противодействия коррупции.

Выводы исследования основаны на нормах международного и российского права.

Научная новизна исследования обусловлена авторскими предложениями по внесению изменений и дополнений в Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее по тексту - Закон о противодействии коррупции).

Проведен анализ положений отечественного законодательства по противодействию коррупции и стран, с положительным опытом противодействия коррупции в органах государственной власти.

Разработаны предложения по усовершенствованию организационно-правовых аспектов противодействия коррупции.

Практическая значимость исследования заключается в возможности дальнейшего использования полученных результатов в научных исследованиях в области противодействия коррупции. Кроме того - в законотворческой и практической деятельности.

На защиту выносятся выводы и предложения:

1. Определение термина коррупции социально-правового характера:

коррупцией является противоправное, социальное, скрытое явление, имеющее общественно опасные последствия, выражающееся в:

а) злоупотреблении служебным положением, даче взятки, получении взятки, злоупотреблении полномочиями, коммерческом подкупе или ином незаконном использовании должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения:

- выгоды (услуг) имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами;

- выгоды или услуг неимущественного характера, иных неимущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами;

б) деяниях, указанных в подпункте «а», совершенных в интересах юридического лица или от его имени.

2. По признаку общественной опасности проявлений коррупции можно выделить коррупционные:

1) уголовные преступления;

2) гражданско-правовые деликты;

3) дисциплинарные проступки;

4) административные правонарушения.

Классификация такого характера находит подтверждение в научных исследованиях в сфере противодействия коррупции, актах по борьбе с коррупцией ООН, Совета Европы, а также делением коррупционных деяний,

на содержащие состав преступления и коррупционные деяния, не содержащие состав преступления.

3. В целях терминологического совершенствования антикоррупционного законодательства необходимо принять легальные определения терминов «коррупционное правонарушение» и «субъект коррупционного правонарушения».

4. Изложены авторские предложения по внесению изменений и дополнений в Закон о противодействии коррупции.

Теоретическая значимость исследования состоит в том, что оно восполняет пробелы правовых способов предупреждения коррупции.

Апробация результатов исследования. Диссертационное исследование выполнено на кафедре Конституционного и административного права Института права Тольяттинского государственного университета.

По теме диссертации опубликована научная статья «Основные направления осуществления антикоррупционной политики в России» в международном научном журнале «Молодой ученый» №21 (207), май 2018 г.

Объем и структура диссертации. Структура диссертации включает введение, 2 главы, содержащих 5 параграфов, заключение, список источников и литературы, 1 приложение.

Объем диссертации соответствует установленным требованиям.

ГЛАВА I. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ КОРРУПЦИИ

§ 1. Сущность коррупции: понятие, причины, виды и субъекты коррупционных отношений

В процессе изучения сущности коррупции в Российской Федерации автором проведен анализ научных работ В.В. Астанина, В.П. Бахина, Л.П. Гарчевой, Л.Д. Гаухмана, Я.И. Гилинского, С.П. Глинкиной, А.И. Долговой, Н.А. Егоровой, В.Н. Кудрявцева, А.В. Малько, А.И. Мизерия, М.А. Овчинникова, В.И. Омигова, М.М. Полякова, Е.Р. Пудакова, О.Н. Садиковой, С.С. Сулакшина, Н.В. Селихова, Л.М. Тимофеева, Е.П. Черновол, П.Д. Шалагинова.

Следует отметить, что мнения специалистов относительно понятия коррупции расходятся. Коррупция исходит из разных по форме источников, оказывающих отрицательное воздействие на функционирование государства. По мнению автора, указанные свойства коррупции и являются причиной вариативности ее определений.

В Российской Федерации понятие коррупции установлено в статье 1 Закона о противодействии коррупции, и определено как:

а) злоупотребление служебным положением;
б) дачу взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями;
в) коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения, вопреки законным интересам общества и государства.

г) совершение деяний, указанных в подпункте «а», от имени или в интересах юридического лица.

В данном случае законодатель свел сущность коррупции к составам уголовных преступлений и некоторые характерные коррупционные деяния не упоминаются. Например, отсутствуют упоминания о коррупционных правонарушениях.

В данном случае осуществлен узкий подход в определении термина, отождествляя коррупцию с конкретными составами правонарушений.

Следовательно, необходимо выработать широкое определение, на основе современных исследований, отражающее коррупцию как социально-правовое явление.

Следует отметить, что в юридической литературе имеются различные определения коррупции. Сравнительный анализ определений коррупции различных ученых позволяет выделить наиболее характерные ее свойства.

Таблица 1.1 – Содержание определений коррупции и их характерные признаки

Автор определения	Содержание определения	Характерные признаки определения
В.Н. Кудрявцев, В.Е. Эминов	Подкупаемость и продажность должностных лиц, общественных и политических деятелей ⁷ .	Социальное явление.
Я.И. Гилинский	Социальная институционализация коррупции, ее латентный характер ⁸ .	Социальное, латентное явление.
А.В. Малько	Противоправное или не предусмотренное правом теневое явление ⁹ .	Теневое явление.
В.В. Астанин	Социально-правовое явление, выраженное в подкупе-продажности должностных лиц ¹⁰ .	Подкуп, продажность.
М. Джонстон,	Поведение, отклоняющееся от должностных предписаний и обусловленное намерением получения корыстной выгоды ¹¹ .	Противоправность, подкуп, намерение получения корыстной выгоды.

⁷ Криминология: учебник / под ред. В.Н. Кудрявцева и В.Е. Эминова. - М.: Юристъ, 2005. - С.384.

⁸ Гилинский Я.И. Девиатология: социология преступности, наркотизма, проституции, самоубийств и других «отклонений». - СПб.: Изд-во «Юридический центр «Пресс», 2004. - С. 258-259.

⁹ Концепция антикоррупционной политики в Российской Федерации / А.В. Малько (и др.) // Правовая политика и правовая жизнь. - 2007. -№ 1. - С. 80.

¹⁰ Астанин В.В. Коррупция и борьба с ней в России второй половины XVI-XX веков: Криминологическое исследование: дис. канд. юрид. наук. - М., 2001. - С. 35.

¹¹ Johnston, Michael. 1996. «The Search for Definitions: The Vitality of Politics and the Issue of Corruption». International Social Science Journal (English version) 149 (September): 321-36.

Продолжение таблицы 1.1 – Содержание определений коррупции и их характерные признаки

Автор определения	Содержание определения	Характерные признаки определения
С.В. Максимов	Использование публичными служащими либо служащими коммерческих или иных организаций своего статуса для получения корыстной выгоды ¹² .	Противоправность, подкуп и намерение получения корыстной выгоды.
С.П. Глинкина	Умышленное несоблюдение принципа независимости сторон с целью получения корыстной выгоды ¹³ .	Противоправность, подкуп, намерение получения корыстной выгоды.
В.С. Овчинский	Незаконное использование государственной должности для извлечения личных выгод ¹⁴ .	Наличие специального субъекта.
Н.А. Егорова	Угроза экономической и политической стабильности государства, оказывает губительное воздействие на мораль ¹⁵ .	Угроза экономической и политической стабильности государства.
С.Г. Александров	Противоправное, виновное, социальное, теневое явление, имеющее общественно опасные последствия ¹⁶ .	Наличие специального субъекта, корыстная заинтересованность, особо опасные последствия для общества и государства.

Таким образом, признаками коррупции являются: продажность, получение корыстной выгоды, теневой характер, социальность явления, специальные субъекты, особо опасные последствия для общества и государства.

¹² Максимов С.В. Коррупция. Закон. Ответственность. - 2-е изд., перераб. и доп. - М.: ЗАО «ЮрИнфоР», 2008. -С. 10.

¹³ Глинкина С.П. Коррупция в России: причины, масштабы, качественные изменения. - М., 1999.- С. 16.

¹⁴ Основы борьбы с организованной преступностью. / под ред. В.С. Овчинского, В.Е. Эминова, Н.П. Яблокова-М., 1996. -С. 16.

¹⁵ Егорова Н.А. Уголовно-правовые формы борьбы с коррупцией в новых экономических условиях: дис. канд. юрид. наук. - Саратов, 1996. - С.

¹⁶ Александров С.Г. Юридическая дефиниция «коррупция»: понятие, особенности методологического познания // История государства и права. - 2007 г. - № 11. - С. 4.

Учитывая приведенные в таблице 1.1 признаки коррупции, автор предлагает следующее определение коррупции:

коррупцией является противоправное, социальное, скрытое явление, имеющее общественно опасные последствия, выражающееся в:

а) злоупотреблении служебным положением, даче взятки, получении взятки, злоупотреблении полномочиями, коммерческом подкупе или ином незаконном использовании должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения:

- выгоды (услуг) имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами;

- выгоды или услуг неимущественного характера, иных неимущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами;

б) деяниях, указанных в подпункте «а», совершенных в интересах юридического лица или от его имени.

Переходя к анализу причин коррупции необходимо отметить, что в юридической литературе существуют как узкие трактовки коррупции, содержащие одну основную причину возникновения данного явления, так и широкие трактовки, учитывающие, соответственно, несколько факторов.

Для наглядности, обзор взглядов различных специалистов на возникновение причин коррупции отображен в таблице 1.2.

Таблица 1.2 – Анализ причин возникновения коррупции

Автор	Причины
С. Роуз-Аккерман	Универсальные экономические отношения, характерные для цивилизованного общества ¹⁷ .
Л.М. Тимофеев	Реакция на государственные бюрократические барьеры ¹⁸ .

¹⁷ Corruption and government: causes, consequences and reform / Susan Rose-Ackerman. Cambridge : Cambridge University Press, 1999.

¹⁸ Тимофеев Л.М. Институциональная коррупция. М.: РГГУ, 2000.

Автор считает, что существующие узкие трактовки коррупции не отображают все условия и факторы ее появления.

С учетом рассмотренных условий и факторов коррупционных правонарушений, причинами коррупции являются:

1) политические – слияние интересов органов государственной власти и организованной преступности, отстранение граждан от противодействия коррупции;

2) правовые – пробелы антикоррупционного законодательства, неэффективность органов государственной власти в противодействии коррупции;

3) социально-экономические – высокое расслоение уровня доходов граждан, высокий уровень инфляции;

4) психологические – отсутствие традиций неприятия коррупционных правонарушений.

В настоящее время в юридической литературе существуют разнообразные основания классификации коррупционных правонарушений.

Из сравнения указанных классификаций следует, что по основанию общественной опасности последствий проявления коррупции можно представить в следующем виде:

- а) уголовные преступления;
- б) гражданско-правовые деликты;
- в) дисциплинарные проступки;
- г) административные правонарушения.

Содержащие признаки коррупции противоправные деяния граждан и организаций в сфере имущественных и личных неимущественных отношений, в научной юридической литературе характеризуются как коррупционные гражданско-правовые деликты.

Профессор О.Н. Садиков считает, что перечень гражданско-правовых деликтов сводится к отношениям, регулируемым главой 59 Гражданского

Кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) «Обязательства вследствие причинения вреда»¹⁹.

Профессор Е.П. Чорновол обращает внимание на целесообразность применения статей ГК РФ при возмещении вреда и убытков вследствие коррупционного обогащения²⁰.

Таким образом, гражданско-правовые деликты коррупционного характера включают правонарушения граждан и организаций имущественного и неимущественного характера, обладающие признаками коррупции и не содержащие состава преступления и административного правонарушения деяния, состоящие из нарушений правил дарения, предоставления услуг, а также причинения вреда и убытков, вследствие коррупционного обогащения.

Дисциплинарные проступки коррупционного характера свойственны среде профессиональных государственных и муниципальных служащих, а также служащих коммерческих организаций.

Необходимо отметить, что в действующем служебном законодательстве общепринятое определение дисциплинарного проступка не выработано²¹.

Сравнительный анализ основных нормативных актов служебного законодательства, на предмет содержания определения дисциплинарного проступка, показал, что определение, приведенное в ст. 28.2 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих», наиболее оптимально.

Таким образом, под дисциплинарным проступком необходимо понимать любое противоправное и виновное деяние гражданского служащего, не влекущее за собой иных видов ответственности.

¹⁹ Гражданское право: Учебник. Том II / Под ред. доктора юридических наук, профессора О.Н. Садикова. — М.: Юридическая фирма «КОНТРАКТ»: «ИНФРА-М», 2006 — 608 с.

²⁰ Чорновол Е.П. Гражданско-правовые формы возмещения и компенсации вреда, причиненного коррупционными правонарушениями, в системе правовых мер противодействия коррупции // Юридические исследования. — 2017. - № 1. - С.1-74. http://e-notabene.ru/Ir/article_18837.html.

²¹ Добробаба М.Б. Проблема понимания дисциплинарного проступка в служебном праве // Административное право и процесс. - М.: Юрист, 2011, № 5. - С. 32-34.

П.Д. Шалагинов относит дисциплинарные коррупционные проступки, к виду дисциплинарных проступков, отмечая следующие характерные признаки дисциплинарных коррупционных проступков:

- 1) совершаются гражданским служащим;
- 2) проявляются в нарушении служебной дисциплины;
- 3) предусматривают только дисциплинарную ответственность²².

Из вышесказанного следует, что дисциплинарным коррупционным проступком является противоправное действие (бездействие), выраженное в нарушении служебной дисциплины, не влекущее за собой иных видов ответственности.

Автор считает необходимым, для начала, разработать и законодательно принять единое понятие «дисциплинарный проступок», что позволит уточнить определение дисциплинарного проступка коррупционного характера.

Административные правонарушения коррупционного характера имеют признаки коррупции, не содержат состава преступления.

По сравнению с коррупционными преступлениями коррупционные административные правонарушения менее опасны для общества.

Понятие административного правонарушения коррупционного характера не имеет легального закрепления в действующем законодательстве.

Также, не определены конкретные составы коррупционных правонарушений в Кодексе административных правонарушений Российской Федерации (далее – КоАП), за исключением статей 19.28 и 19.29, составляющих весь перечень административных коррупционных правонарушений.

Из обзора научной юридической литературы следует, что существует два основных научных подхода по определению административных

²² Шалагинов П.Д. О составе дисциплинарного коррупционного проступка на государственной гражданской службе [Текст] / П.Д. Шалагинов.//Юридическая наука и практика: вестник Нижегородской академии МВД России. -2015. - № 1. - С. 190 – 194.

коррупционных правонарушений.

В рамках «узкого» подхода, к коррупционным правонарушениям, закрепленным в КоАП, относятся ст. 19.28, 19.29, внесенные в КоАП в связи с развитием антикоррупционного законодательства.

«Широкий» подход предполагает увеличение числа составов административных коррупционных правонарушений по определенным критериям.

Например, С.К. Илий предлагает считать критериями административных правонарушений коррупционной направленности:

- 1) подкуп;
- 2) использование служебного положения;
- 3) нарушение порядка государственного управления.

В соответствии с указанными критериями, С.К. Илий выделяет 11 статей КоАП, имеющих состав коррупционного правонарушения²³.

К классическим административным правонарушениям коррупционной направленности, М.М. Поляков предлагает добавить 10 форм коррупции²⁴.

Указанные авторы предлагают дополнить КоАП новыми составами правонарушений коррупционного характера. Данный подход представляется наиболее целесообразным.

Из вышесказанного следует, что административным коррупционным правонарушением является противоправное действие (бездействие), не влекущее за собой иных видов ответственности.

Переходя к изучению субъектов коррупционного правонарушения необходимо отметить, что понятие субъекта коррупционного правонарушения в антикоррупционном законодательстве отсутствует.

Исследование УК РФ, ГК РФ и КоАП показало, что субъектом коррупционного правонарушения может быть физическое или юридическое лицо, совершившее деяние, содержащее признаки коррупционного

²³ Илий С.К. Административные правонарушения коррупционной направленности // Административное и муниципальное право. 2015. № 5. С. 460 - 468.

²⁴ Поляков М.М. Административно-правовые способы предупреждения коррупционных правонарушений: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2009.

правонарушения, за которое действующим законодательством установлена административная ответственность.

По мнению автора, с целью наиболее полного определения всех возможных субъектов административных коррупционных правонарушений, субъекты коррупционных преступлений и правонарушений необходимо дополнить категорией лиц, в отношении которых применяется особый порядок производства по уголовным делам, соответствии с п. 1 ст. 447 УПК РФ и ввести в КоАП.

Таким образом, изученные научные труды отечественных и зарубежных специалистов в сфере противодействия коррупции и проведенного анализа федерального законодательства дают основания сделать следующие выводы:

Во-первых, в юридической литературе существуют различные определения коррупции, что обусловлено разными подходами к определению коррупции в уголовном праве, административном праве, а также криминологии и криминалистике.

Во-вторых, коррупция - противоправное, социальное, скрытое, общественно опасное явление, с широким спектром проявлений, форм, видов и причин ее возникновения.

В-третьих, существуют следующие основные причины коррупции: политические, правовые, социально-экономические, психологические.

Указанные причины коррупции являются проявлением политических, правовых, социально-экономических и психологических проблем общества и государства.

В-четвертых, по основанию общественной опасности последствий проявления коррупции можно представить в виде уголовных преступлений, гражданско-правовых деликтов, дисциплинарных проступков и административных правонарушений.

В-пятых, необходимо законодательно принять единое понятие «дисциплинарный проступок», что позволит уточнить определение

коррупционного дисциплинарного проступка правонарушения.

В-шестых, дисциплинарный коррупционный проступок – есть противоправное действие (бездействие), выраженное в нарушении служебной дисциплины, не влекущее за собой иных видов ответственности.

В-седьмых, из содержания существующих научных подходов к определению административного правонарушения следует считать, что административное коррупционное правонарушение – противоправное, действие (бездействие), не влекущее за собой иных видов ответственности.

В-восьмых, к субъектам коррупционных правонарушений следует относить физическое или юридическое лицо, совершившее противоправные деяния, содержащие признаки коррупционных правонарушений, за которые действующим законодательством установлена административная ответственность.

§2 История возникновения и развития коррупции в России

Коррупция сопутствует человечеству со времен возникновения древних государств, когда управление стало обособляться, как вид деятельности и стало возможным принимать управленческие решения в корыстных интересах.

В законах Хаммурапи, около 4 тысяч лет назад, говорится о наказании судьи, изменившего за взятку свое утвержденное и оформленное решение²⁵.

В клинописных текстах Древнего Вавилона зафиксированы многочисленные факты коррупции после массового пленения вавилонским царем Навуходоносором иерусалимской знати в 597-538 годах до н.э.

Высоким уровнем коррупции были поражены Древняя Греция, Рим и Карфаген. В Древней Греции имели распространение случаи монополизации рынков зерна и металла.

В Риме было известно до пятидесяти форм коррупции, включая подкуп избирателей. Известны осуждающие коррупцию изречения римских императоров Юлия Цезаря, Цицерона. Римские политики активно использовали коррупционные методы влияния во внешней политике²⁶.

Так, во время Пунических войн в 3 в. до н.э. Карфаген был охвачен коррупцией в таких масштабах, что фактически государством управляла партия, отстаивавшая интересы не собственного государства, а противника – Рима.

Отказав войску Ганнибала в людских ресурсах из Карфагена, подкупленное Римом карфагенское правительство привело свою армию к поражению, а свое государство к уничтожению²⁷.

Ближе к своему распаду, в 3-5 веках нашей эры, военная аристократия Рима, не имея возможности силой удерживать северные границы империи, подкупала вождей германских племен, давая им крупные суммы взяток за временный мир.

²⁵ Дьяконов ИМ. Законы Вавилонии, Ассирии и Хеттского царства // Вестник древней истории. - 1952. - № 3. - С.225-303.

²⁶ Цицерон Марк Туллий. Диалоги: О государстве; О законах. - М., 1994.

²⁷ Ю.В.Кузовков. Мировая история коррупции. М.: Издательство Анимэ-Пресс, 2010 г.

Древнегреческий философ Аристотель выражал мнение, что коррупция прямо разрушает государство, деградируя экономику, культуру, духовность²⁸.

В средневековых государствах принимались антикоррупционные законы и вносились дополнения в источники права.

Так, в 1346 году король Англии Эдуард III обязал судей приносить присягу об отказе от незаконных вознаграждений.

В средневековом германском уголовном уложении «Каролина» содержится запрет судьям брать плату от истца за вынесения решение в его пользу²⁹.

Накопленный в Средние века опыт противодействия коррупции в системе государственного управления подвергся дальнейшему изучению и развитию в эпоху Возрождения.

Выдающимися мыслителями того времени коррупция изобличалась и порицалась. Примером этому могут служить такие труды, как «Государь», «История Флоренции» Н. Макиавелли³⁰, «Левиафан» Т. Гоббса³¹, «О духе законов» Ш. Монтескье³²,

Развитие национальных законодательств в государствах Западной Европы в эпоху Нового времени привело к пониманию сущности коррупции в виде установления конкретных составов коррупционных правонарушений и уголовной ответственности за них³³.

Вторая половина 19 века характеризуется мощным развитием промышленности и финансовых отношений в странах Западной Европы и Великобритании, а также параллельным развитием коррупции в системе государственного управления этих стран, что, в данном случае, указывает на

²⁸ Аристотель. Сочинения в 4 т. Т. 4/ пер. с древнегреч.; общ. ред. А.И. Доватура. - М.: Мысль, 1983.-С. 38-57.

²⁹ Каролина 1532 год. [Электрон. ресурс] – Электрон. дан. (1 файл) - <https://docviewer.yandex.ru/view/306149668/?>

³⁰ Ю.А. Нисневич. Коррупция в исторической ретроспективе с уточнениями и дополнениями. Общественные науки и современность. 2015.№ 3.

³¹ Гоббс Т. (1936) Левиафан, или Материя, форма и власть государства церковного и гражданского. М.: Соцэргиз. с. 229.

³² Монтескье Ш. Избранные произведения. М.: Госполитиздат, 1955.-.289.

³³ См.: Хрестоматия по Всеобщей истории государства и права. Т. 2. / под ред. К.И. Батыра и Е.В. Поликарповой. - М: Юристы 2006. - С. 258.

зависимость уровня коррупции в органах государственной власти от индустриального развития государства.

Особенностью развития коррупции в 20 веке стал выход коррупционных отношений на международный уровень через развитие транснациональных корпораций.

Акимова Н.В. считает, что начало коррупции в России положила система «кормления» княжеских представителей на вверенных для управления землях, возникшая в 9 - 10 веках и представляющая собой принятие от местного населения подарков вместо содержания от князя.

Такая порочная система была упразднена только в 1556 году Царским указом «Об отмене кормлений»³⁴.

Первым известным источником на территории России, содержащим упоминание о коррупции признается Двинская уставная грамота Василия I 1397-1398 годов. Двинская уставная грамота содержит упоминание о самосуде потерпевшей стороной и подкупе судьи³⁵.

Упоминание о самосуде потерпевшей стороной и подкупе судьи содержится и в Псковской Судной грамоте от 1397 г.³⁶

В Судебнике 1497 также содержатся нормы, запрещающие брать вознаграждения года государственным служащим.

В Судебнике 1550 года наблюдается дальнейшее развитие антикоррупционных норм.

Так, выборные служащие были обязаны пресекать коррупцию среди подконтрольных назначаемых приказных.

Однако, в последующие годы это привело к росту коррупции среди выборных служащих, для которых не была установлена ответственность за коррупцию³⁷.

³⁴ Акимова Н.В. Истоки коррупции и особенности борьбы с ней в России XIV - XVII веков. // История государства и права. - 2008. - № 8. - С. 18.

³⁵ Российское законодательство X-XX веков. Т. 3. Акты Земских соборов. - М.: Юрид. лит., 1985. -С. 181.

³⁶ Российское законодательство X-XX веков. Т. 1. Законодательство Древней Руси. - М.: Юрид. лит., 1984. - С.332.

³⁷ Российское законодательство X-XX веков. Т. 2. Законодательство Периода образования и укрепления Русского централизованного государства. - М.: Юрид. лит., 1985. -С.54,62.

В Судебнике 1589 года были устранены указанные пробелы установлением присяги выборных и отменой сроков давности исков коррупционного характера к ним.

В 16 веке противодействие коррупции характеризуется ужесточением методов. Так, Соборное Уложение 1649 г. установило сословную дифференциацию меры наказания, вплоть до битья палками и отсечения руки для низших чинов³⁸.

В 1713 году император Петр I установил смертную казнь за дачу и получение взятки. Реакция субъектов коррупционных правонарушений характеризовалась введением в схему коррупционного акта посредников.

В 1714 году, смертная казнь была установлена и для посредников и информированных лиц, не донесших об этом³⁹.

Петр I, по сути, стал первым правителем России, разработавшим и применившим системный подход в противодействии коррупции, используя сочетание мер предупреждения коррупции с уголовным наказанием.

К середине 18 века, установилась система противодействия коррупции, содержащая карательные, предупредительные и праввосстановительные меры.

Императрица Екатерина II стремилась отдать предпочтение праввосстановительным мерам в ущерб предупредительным мерам и уголовному наказанию.

Праввосстановительные меры включали в себя штрафы в двукратном размере полученной взятки, возмещение расходов проведенного следствия за счет коррупционеров⁴⁰.

Смертная казнь для коррупционеров была заменена ссылкой в дальние регионы страны, что, с одной стороны способствовало заселению указанных регионов.

³⁸ Тихомиров М.Н, Епифанов П.П. Соборное уложение 1649 г. М., 1961 г.

³⁹ Российское законодательство X-XX веков. Т. 4. Законодательство Периода становления абсолютизма. - М.: Юрид. лит., 1986. -С.174.

⁴⁰ Гольцев В. А. Законодательство и нравы в России XVIII в. СПб., 1896. С. 76. [Электрон. ресурс] – Электрон. дан. (1 файл) - https://docviewer.yandex.ru/view/306149668/?*.

Смягчение жесткой антикоррупционной политики Петра I стало грозить субъектам коррупционных отношений всего лишь привлечением к имущественной ответственности.

К началу 19 века отход от антикоррупционной триады Петра I привел к подъему уровня коррупции среди государственных служащих.

19 век характеризуется развитием в Российской империи частной собственности. В данном периоде, коррупционные деяния имели только уголовные составы.

Совместительство на государственной службе, незаконная коммерческая деятельность, злоупотребления должностными обязанностями вообще не входили в правовое поле ⁴¹.

К началу 20-х годов 19 века коррупция укоренилась в судебной системе и, фактически, превратилась в форму государственного управления.

Стало очевидным, что необходимо коренным образом изменить законодательство ⁴².

В целях решения задач по противодействию коррупции в 1826 году были созданы Комитет при Общем собрании Петербургских департаментов Сената и Третье отделение Собственной Его Императорского Величества Канцелярии ⁴³.

Шестнадцатитомный Свод законов Российской Империи 1832, 1842, 1857, 1885 годов (далее - Свод законов) стал важной основой противодействия коррупции и развития антикоррупционного законодательства.

Свод законов разграничивал коррупционные преступления и коррупционные правонарушения. За коррупционные правонарушения предусматривались замечание, выговор, публичное изобличение, арест, отстранение от служебных обязанностей.

Антикоррупционные нормы 15 тома Свода законов от 1857 года предусматривали такие меры наказания за коррупционные преступления, как

⁴¹ Астанин В.В. Борьба с коррупцией в России XVI-XX веков: развитие системного подхода. М.: Российская криминологическая ассоциация. 2003.- 92 с.

⁴² Соловьев В.С. Империя коррупции // [Электронный ресурс]. URL: <http://www.wictoriaхu>.

⁴³ Воронин Ю.А. Коррупционная преступность в системе государственной и муниципальной службы // [Электронный ресурс]. URL: <http://www.law.edu.ru>.

лишение прав («гражданская смерть»), ссылка в отдаленные регионы государства, служба в армии в нижних чинах, каторга, телесные наказания⁴⁴.

Уложение о наказаниях уголовных и исправительных от 1845 года (далее - Уложение) дополняло действующее антикоррупционное законодательство того времени новыми составами коррупционных правонарушений.

Просуществовав в нескольких редакциях, Уложение было отменено в 1917 году.

Административные меры противодействия коррупции стали находить широкое применение с начала последней трети 19 века на фоне общего подъема противодействия коррупции в европейских странах и США.

Так, в 1872 году руководители ведомств были наделены полномочиями предварительного расследования коррупционных деяний, а также устанавливать административные меры наказания или выносить постановление о направлении рассматриваемого дела в суд в отношении подчиненных.

Уголовное уложение 1903 года было усовершенствовано и дополнено новыми составами коррупционных правонарушений.

Существенным развитием антикоррупционной нормативной базы являлось и введение право-восстановительной нормы.

Так, предмет взятки отбирался в пользу государства, а при его утрате взысканию подлежала его стоимость⁴⁵.

Уголовное уложение 1903 года не содержало мер ответственности для взяткодателей, что являлось серьезным упущением законодателя.

Попытка исправления указанного пробела в законодательстве была предпринята в 1911 году, министром юстиции И.Г. Щегловитовым был внесен в Государственную Думу законопроект, содержащий меры ответственности для взяткодателей, который не был рассмотрен.

⁴⁴ Кузовков Ю.В. Указ. соч. С. 112.

⁴⁵ Черных В.С. Генезис развития преступлений коррупционной направленности в дореволюционный период // Гуманитарные научные исследования. 2016. № 10 [Электронный ресурс]. URL: <http://human.snauka.ru/2016/10/16812> (дата обращения: 12.01.2018).

Данный законопроект был вынужденно реализован в виде чрезвычайной меры в январе 1915 г., в ответ на коррупцию в сфере воинских грузоперевозок для нужд фронта⁴⁶.

Анализ развития антикоррупционного законодательства России с 14-го века до 1917 года, позволяет выделить общие для всех эпох меры противодействия коррупции:

- установление запретов, препятствующих коррупционному обогащению государственных служащих;
- ужесточение ответственности за правонарушения коррупционного характера;
- разграничение существующих и установление новых составов коррупционных преступлений и правонарушений;
- повышение денежного содержания чиновников как мера профилактики коррупции;
- нормативное закрепление и проведение антикоррупционной политики противодействия коррупции в масштабах государства.

Военные неудачи в Первой мировой войне, политическая и экономическая нестабильность в государстве в преддверии революционных событий 1917 года привели к утрате для правоохранительных органов и общества актуальности интересов государства и дезорганизовали выстроенную систему противодействия коррупции.

Ликвидация Великой Октябрьской социалистической революцией 1917 года институтов власти Российской империи, а также ее позитивного права, явилась фактической причиной неограниченного роста коррупции в стране.

Советская власть ошибочно воспринимала коррупцию как борьбу классового врага, свергнутого революцией против новой власти, что проявилось в разработке антикоррупционной политики, имеющей карательный характер и отраженной в Декрете СНК РСФСР от 8 мая 1918 года «О

⁴⁶ Волженкин Б.В. Ответственность за взяточничество по российскому уголовному законодательству второй половины XIX - начала XX в. // Закон. Интернет-журнал ассоциации юристов Приморья. [Электронный ресурс]. URL: <http://law.vl.ru/> (дата обращения: 10.02.2018).

взяточничестве» и Декрете от 16 августа 1921 г. «О борьбе со взяточничеством».

Антикоррупционная политика советского государства содержала следующие направления:

- взаимодействие гражданского общества и правоохранительных органов в целях противодействия коррупции;
- законотворческое обеспечение противодействия коррупции;
- привлечение к ответственности всех субъектов коррупционных преступлений;
- создание специального органа по противодействию коррупции;
- ведение статистики в сфере противодействия коррупции.

Уголовный кодекс РСФСР 1922 и Уголовный кодекс РСФСР 1926 содержали новые составы коррупционных преступлений, как злоупотребление служебным положением, вынесение заведомо неправосудного приговора, получение взятки, дача взятки.

Ситуация с коррупцией в 30-е годы характеризовалась использованием антикоррупционного законодательства, предусматривающего как меру наказания, в том числе и смертную казнь, в политических репрессиях под лозунгом противодействия коррупции.

Уровень коррупционных преступлений значительно снизился во время Великой Отечественной войны. Однако возвращение оккупированных фашистскими войсками территорий и переход к гражданской жизни сопровождалось ростом коррупционных преступлений.

Уголовный кодекс РСФСР 1960 года смягчил ответственность за коррупционные преступления в сторону конфискации имущества.

Дальнейшие периоды советской власти, вплоть до распада Советского Союза также характеризуются ростом коррупции, ее распространением в сфере государственного управления.

Среди причин роста коррупции можно отметить проблемы командно-административной управления, экономический спад, развитие теневой

экономики, сращение криминала и властных структур, а также сращение представителей бизнеса и властных структур в результате легализации и развития рыночных механизмов в экономике.

Распад Советского Союза привел к угрожающему росту коррупции в сфере государственного управления. Так, с 1991 года ежегодный рост коррупционных правонарушений, в среднем, составлял 70 % ⁴⁷. Сращение властных структур, представителей бизнеса и криминалитета в 90-х годах 20-го века способствовало лоббированию коррумпированными чиновниками интересов элиты данных сторон, что не позволило в 90-е годы принять закон о противодействии коррупции.

Подводя итог истории возникновения и развития коррупции в России, можно сделать следующие выводы:

1) коррупция, всегда сопровождала развитие государства с момента его возникновения.

2) ужесточение методов противодействия коррупции вплоть до смертной казни не обеспечивали искоренение коррупции, а лишь несколько снижали ее уровень.

3) противодействие проявлениям коррупции, а не ее причинам, оказывалось безрезультатным.

4) за все время существования российского государства, вплоть до 2008 года, отсутствовал нормативно-правовой акт, содержащий понятие коррупции и определяющий систему противодействия коррупции.

Таким образом, коррупция в России зародилась одновременно с возникновением на ее территории государства. С ужесточением методов наказания, коррупция видоизменялась, приобретая более скрытые и опасные виды и формы. Коррупция в России превратилась из формы легального источника дохода чиновников, до одной из основных угроз существования современного Российского государства.

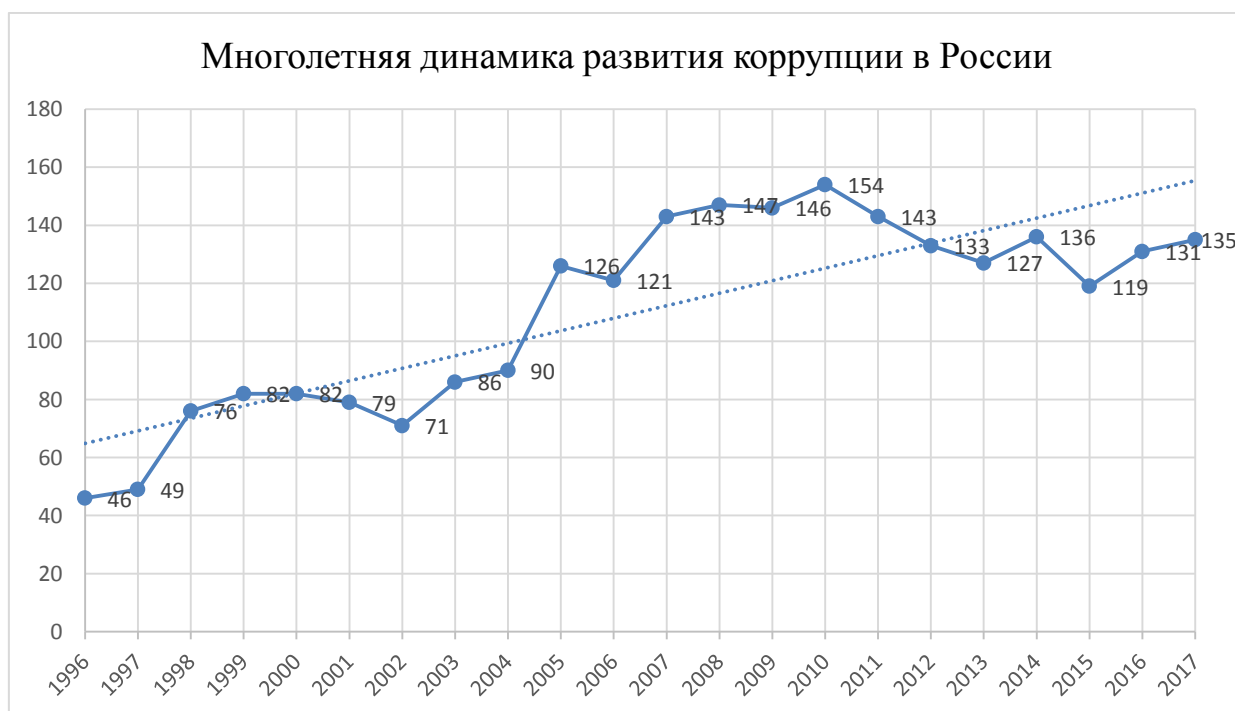
⁴⁷ Указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 28.05.1986 г. «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты РСФСР». <http://base.garant.ru/1308628/#friends>.

§3. Положения российских нормативных правовых актов по предупреждению коррупции

В условиях экономических санкций со стороны США и стран Европейского Союза, ориентирования промышленности на отечественные источники снабжения и сбыта, борьба с коррупцией является одним из основных вопросов сохранения государства.

В соответствии с данными официальных источников, уровень коррупции повысился с 2016 года на 1,4 % и составил 32455 коррупционных преступлений⁴⁸. В 2017 году показатель преступлений коррупционной направленности снизился на 9,9 % (29634 случаев). На графике 1.2 изображена многолетняя динамика развития коррупции в России за период с 1996 года по 2017 год.

График 1.2 – Динамика развития коррупции в России в период с 1996 года по 2017 год



⁴⁸ Аналитическая справка «О состоянии работы по выявлению коррупционных преступлений, следствия и прокурорского надзора за уголовно-процессуальной деятельностью правоохранительных органов в сфере борьбы с коррупцией за 2016 год». <http://www.cdep.ru/index.php?id=150&item=3420>.

В научной литературе имеются и другие данные, в соответствии с которыми уровень коррупции достигает отметки 90 %. Данный показатель существенно выше официальных данных, основанных лишь на зарегистрированных преступлениях⁴⁹.

Таким образом, ежегодно совершаются сотни тысяч коррупционных правонарушений, которые не входят в официальную статистику и составляют скрытую долю коррупционных правонарушений.

Отсюда следует вывод, что при наличии современной антикоррупционной нормативной базы, отсутствует ее эффективная реализация.

Подтверждением этому служит количество нормативно - правовых и иных актов в сфере противодействия коррупции, принятых в разные годы.

Так, в настоящее время в сферу антикоррупционного законодательства входит Федеральных законов - 22, Указов Президента Российской Федерации - 25, Постановлений Правительства Российской Федерации - 8.

Развитие антикоррупционного законодательства современной России можно условно разделить на два этапа. Антикоррупционное законодательство первого этапа имело бессистемный характер.

К концу первого этапа сформировалось антикоррупционное законодательство, регулирующее отношения в управленческой, экономической и социальной сферах.

Начало развития антикоррупционного законодательства второго этапа характеризуется закреплением в Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006–2008 годах и плане мероприятий по проведению административной реформы в Российской Федерации в 2006–2008 годах концептуальных основ борьбы с коррупцией⁵⁰.

⁴⁹ Гумеров Т.А. Борьба с коррупционной преступностью: цифры и реальность. //Вестник экономики, права и социологии, 2015, № 4. – С. 187-190.

⁵⁰ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 25.10.2005 № 1789-р «О Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006–2008 годах» // СЗ РФ. 2005 № 46 Ст. 4720.

В целях присоединения Российской Федерации к Конвенции ОЭСР в национальном законодательстве за подкуп иностранных должностных лиц физическим лицом была установлена уголовная ответственность и административная - для юридических лиц⁵¹.

Вместе с тем, изменения не затронули сферы законодательства, связанные с вопросами:

- 1) дачи, получения, вымогательства взяток частными лицами;
- 2) незаконной финансовой поддержки политических партий и кандидатов на выборах;
- 3) финансовых операций через оффшорные зоны;
- 4) противодействия расследованию коррупционных преступлений.

Утвержденный Президентом в 2008 г. Национальный план противодействия коррупции, содержал стратегические меры противодействия коррупции⁵².

Принятый 25 декабря 2008 года Закон о противодействии коррупции содержит базовые принципы по профилактике, предупреждению и противодействию коррупции, устранению или минимизации последствий коррупционных правонарушений.

Также, в законе определены основные термины в сфере противодействия коррупции⁵³.

Вместе с Законом о противодействии коррупции был принят целый ряд законов, изменяющих и дополняющих отдельные законодательные акты Российской Федерации.

Принятие указанных законов нормативно закрепило меры по профилактике, предупреждению и противодействию коррупции.

⁵¹ Федеральный закон от 25.07.2006 № 125-ФЗ «О ратификации Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию» // СЗ РФ. 2006 № 31 (Ч. 1). Ст. 3424.

⁵² Национальный план противодействия коррупции, утв. Указом Президента Российской Федерации от 31.07.2008 № Пр-1568 // Российская газета. 2008. № 164(4721).

⁵³ Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // СЗ РФ. 2008 № 52 (ч. 1). Ст. 6228.

Дополнительно были приняты Постановления Правительства, регламентирующие антикоррупционную экспертизу проектов и принятых нормативных правовых актов⁵⁴.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»⁵⁵, были установлены новые правила и методика антикоррупционной экспертизы проектов и действующих нормативных правовых актов.

Указанные изменения в антикоррупционном законодательстве, в свою очередь, привели к изменению и дополнению значительного количества нормативно-правовых актов.

В виду нецелесообразности подробного анализа всего массива измененных и дополненных нормативно-правовых актов, мы рассмотрели наиболее существенные изменения антикоррупционного законодательства в период с 2010 года по 2017 год.

1. В сферу запретов и ограничений Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» были включены военнослужащие, сотрудники прокуратуры, ФСБ, МВД, таможенных органов.

2. Оперативно-розыскными мероприятиями могло быть выявлено и конфисковано имущество, установлена достоверность сведений о доходах и об имуществе должностных лиц.

3. Устанавливались:

- 1) новый порядок исчисления штрафов за коррупционные преступления;
- 2) зависимость уголовной ответственности от размера взятки;
- 3) уголовная ответственность за посредничество в коррупционных преступлениях;

⁵⁴ Постановление Правительства Российской Федерации от 05.03.2009 № 195 «Об утверждении Правил проведения экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных документов в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции» // СЗ РФ. 2009 № 10 Ст. 1240.

⁵⁵ Постановление Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // Российская газета. 2010. 5 марта. № 5125.

4) уголовная ответственность на общих основаниях для иностранных должностных лиц.

4. КоАП устанавливал ответственность:

- 1) для юридических и должностных лиц;
- 2) срок, до 6 лет со дня совершения коррупционного правонарушения.

5. В Закон о противодействии коррупции были введены статьи, устанавливающие обязанности, ограничения и запреты:

- 1) для работников государственных корпораций и организаций;
- 2) для лиц, замещающих государственные должности, государственных и муниципальных служащих;
- 3) обязанность по передаче в доверительное управление ценных бумаг;
- 4) запрет иметь счета, в иностранных банках, расположенных за пределами Российской Федерации, владеть, пользоваться иностранными финансовыми инструментами.

6. Подписанный Президентом Российской Федерации Указ № 226-ФЗ «О национальном плане противодействия коррупции на 2014–2015 годы» определил нововведения, приоритетные задачи и направления по противодействию коррупции на указанный период, к которым необходимо отнести:

- 1) организацию системы мониторинга деклараций, иностранных счетов, вложений в финансовые инструменты;
- 2) общее антикоррупционное просвещение и профессиональное – для специалистов;
- 3) законодательное обоснование защиты свидетелей, сообщивших о фактах коррупции;
- 4) определение официальной научно-исследовательской организации по изучению коррупции.

Федеральным законом от 22 декабря 2014 г. № 431-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции» изменены и дополнены отдельные федеральные законы.

Так, изменения Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»:

- 1) расширяют перечень хозяйствующих субъектов, в управлении которых государственным гражданским служащим запрещено участвовать;
- 2) обязывают кандидатов, представлять сведения доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера на себя и членов своей семьи;
- 3) устанавливают право комиссии по урегулированию конфликта интересов рекомендовать представителю нанимателя применять к государственному гражданскому служащему взыскание в виде замечания, при условии малозначительности коррупционного проступка.

7. Изменения в Федеральном законе от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» ужесточают требования к сведениям о доходах и расходах, при превышении расходов над доходами указанного лица и его супруги (супруга) за три последних года.

8. Национальный план противодействия коррупции на 2016-2017 годы акцентирует внимание на правоприменительной и судебной практике, предусматривает сбор и анализ представляемых деклараций с использованием компьютерных программных средств.

Содержит мероприятия по противодействию коррупции в сфере государственных и муниципальных закупок.

Указ Президента Российской Федерации 15 июля 2015 года № 364 «О мерах по совершенствованию организации деятельности в области противодействия коррупции», внедрил новые и усовершенствовал существующие антикоррупционные меры:

- 1) при каждом главе субъекта Российской Федерации созданы постоянно действующая комиссия для разработки мер противодействия коррупции и устранению ее причин, а также орган профилактики коррупции;

2) задачами органа профилактики коррупции определены формирование у должностных лиц и граждан нетерпимости к коррупции, обеспечение соблюдения должностными лицами антикоррупционных норм;

3) усовершенствован порядок представления должностными лицами сведений о доходах, имуществе и имущественных обязательствах.

Итак, перечислим наиболее значимые выводы из проведенного анализа федерального законодательства о противодействии коррупции:

Во-первых, существующие разные подходы к определению коррупции, имеющиеся в отраслях права и правовых науках, обуславливают различие дефиниций коррупции в современной юридической литературе.

Изучение определений коррупции, приведенных в современной юридической литературе, позволило выявить ее характерные признаки и сделать вывод, что коррупцией является противоправное, социальное, скрытое явление, имеющее общественно опасные последствия, выражающееся в:

а) злоупотреблении служебным положением, даче взятки, получении взятки, злоупотреблении полномочиями, коммерческом подкупе или ином незаконном использовании должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения:

- выгоды (услуг) имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами;

- выгоды или услуг неимущественного характера, иных неимущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами;

б) деяниях, указанных в подпункте «а», совершенных в интересах юридического лица или от его имени.

Во-вторых, дисциплинарный коррупционный проступок – есть противоправное действие (бездействие), выраженное в нарушении служебной дисциплины, не влекущее за собой иных видов ответственности.

В-третьих, исходя из содержания существующих научных подходов к определению административного правонарушения следует считать, что административным коррупционным правонарушением является противоправное действие (бездействие), не влекущее за собой иных видов ответственности.

В-четвертых, исходя из опасности последствий для общества, необходимо выделить четыре группы проявлений коррупции:

- 1) уголовные преступления;
- 2) гражданско-правовые деликты;
- 3) дисциплинарные проступки;
- 4) административные правонарушения.

В-пятых, политические, правовые, социально-экономические и психологические проблемы общества и государства, соответственно, являются основными причинами коррупции.

В-шестых, к субъектам коррупционных правонарушений следует относить физическое или юридическое лицо, совершившее противоправные деяния, содержащие признаки коррупционных правонарушений, за которые действующим законодательством установлена административная ответственность.

В-седьмых, в процессе естественного развития и совершенствования, российское антикоррупционное законодательство из этапа бессистемного антикоррупционного законодательства перешло в современный – второй этап, характеризующийся эффективной системой предупреждения, профилактики коррупции и устранения ее последствий.

Правовую основу современной системы противодействия коррупции составляют:

- 1) нормативные акты специализированного характера;
- 2) нормативные акты, регулирующие организацию и прохождение государственной и муниципальной службы;
- 3) отраслевое законодательство с функцией противодействия коррупции;

4) законодательство, устанавливающее юридическую ответственность за коррупционные правонарушения.

В-восьмых, приоритетные задачи и направления государственных органов по противодействию коррупции включают в себя:

1) мониторинг деклараций, иностранных счетов, вложений в финансовые инструменты;

2) общее антикоррупционное просвещение и профессиональное – для специалистов;

3) законодательное обоснование защиты свидетелей, сообщивших о фактах коррупции;

4) создание и внедрение в общую систему противодействия коррупции постоянно действующих органов противодействия коррупции.

В-девярых, развитие законодательства серьезно изменили институт государственной и муниципальной службы.

Государственные и муниципальные служащие, под угрозой ответственности виновного лица, представляли сведения имущественного характера, в обязательном порядке уведомляли работодателя и органы по противодействию коррупции о фактах коррупции, конфликте интересов на государственной и муниципальной службе.

В установленных случаях служащие проходили процедуру урегулирования конфликта интересов.

В дополнение к этому введена уголовная ответственность за посредничество при взяточничестве.

Ужесточены штрафные санкции за коррупционные преступления и установлена дифференциация уголовной ответственности по размеру взятки.

Введена уголовная ответственность на общих основаниях за коррупционные преступления для иностранных должностных лиц.

Установлена административная ответственность для юридических лиц и должностных лиц.

Увеличен срок давности привлечения к административной ответственности до 6 лет.

Введена обязанность по передаче в доверительное управление ценных бумаг, акций.

Запрещено иметь счета, денежные средства и ценности в банках иностранных государств, расположенных на территории этих государств, быть владельцем и пользователем иностранных финансовых инструментов.

Расширен перечень хозяйствующих субъектов, в управлении которых гражданским служащим запрещено участвовать.

Введена обязанность кандидатов, представлять сведения о своих доходах, имуществе и имущественных обязательствах, а также членов своей семьи.

Ужесточены требования к сведениям о доходах и расходах должностного лица, при превышении расходов над доходами указанного лица и его супруги (супруга) за три последних года.

В-десятых, развитие антикоррупционного законодательства современного этапа, существенно изменило большое количество нормативных актов.

Несмотря на достигнутые результаты в развитии антикоррупционного законодательства, автор считает, что в Закон о противодействии коррупции необходимо внести изменения.

Во-первых, уточнить понятие коррупции с учетом следующих выявленных признаков:

- 1) продажность;
- 2) получение корыстной выгоды;
- 3) теневой характер;
- 4) социальность явления;
- 5) специальные субъекты;
- 6) особо опасные последствия для общества и государства.

Во-вторых, в Закон о противодействии коррупции необходимо ввести определение термина «коррупционное правонарушение» и категории субъектов коррупционного правонарушения.

В-третьих, в отдельной статье необходимо классифицировать виды коррупционных правонарушений, включая и коррупционные административные правонарушения.

Глава 2. Содержание административно-правовых способов предупреждения коррупционных правонарушений

§1. Основные направления осуществления антикоррупционной политики в Российской Федерации

По мнению ведущих отечественных ученых, преступления коррупционной направленности являются одной из главных угроз для страны в сфере внутренней политики.

Из всех коррупционных преступлений только доля ежегодной суммы взяток в России достигает 38 млрд. долларов, что равно доходу бюджета страны за год⁵⁶.

В.В. Лунеев приводит данные, что на 2007 год оборот коррупции в России составлял 6 процентов в пересчете на внутренний валовый продукт, при 10 процентах наступает застой, далее – паралич власти⁵⁷.

В том же 2007 году А.Г. Хабибулин отмечал, что ежегодный теневой оборот коррупции в России составляет примерно 300 млрд долларов⁵⁸.

Далее, в соответствии с Федеральным законом от 3 декабря 2008 года № 228-ФЗ «Об исполнении федерального бюджета в 2007 году» доходная часть федерального бюджета в 2007 году равнялась 7 трлн 781 млрд рублей.

При сравнении указанных цифр с показателем ежегодного теневого оборота коррупции за 2007 год видно, что уровень коррупции в 2007 году сравнился с уровнем доходов федерального бюджета.

Следует учитывать, что в 2003 году показатель ежегодного теневого оборота коррупции достигал 3 млрд. долларов.

Таким образом, с 2003 года по 2007 год показатели теневого оборота коррупции в России увеличились в 100 раз.

⁵⁶ Смирнов А.Ю. Актуальные проблемы квалификации получения взятки // Черные дыры в Российском законодательстве. – 2013. – № 1. – С. 16.

⁵⁷ Лунеев В.В. Коррупция в России // Государственная политика противодействия коррупции теневой экономике в России: материалы Всерос. науч. конф., Москва, 6 июня 2007 г. – М.: Научный эксперт, 2007. – С. 52-65.

⁵⁸ Хабибулин А.Г. Коррупция как угроза национальной безопасности: методология, проблемы и пути их решения. // Журнал российского права. - 2007. - № 2. - С. 46.

В таблице 2.1 отображена обобщенная официальная статистика ведомств, занимающихся противодействием коррупции по результатам противодействия коррупции в период с 2012 года по 2016 год.

Таблица 2.1 – Результаты противодействия коррупции в России с 2012 года по 2017 год.

Годы	Количество коррупционных дел, направленных в суд	Причиненный ущерб (млрд руб.)	Всего осуждено лиц
2012	9811	21,8	6014
2013	12165	32,8	8607
2014	13037	29,6	10784
2015	13996	38,3	11499
2016	13774	43,8	9932
2017	12830	10,3	9900

Проведенный анализ научной литературы и официальных данных МВД России в 2017 году, позволяет сделать вывод, что в 2016 году впервые с 2012 года зафиксирован рост преступлений коррупционной направленности на 1,4% (32924 случаев), а в 2017 году зафиксировано снижение количества преступлений коррупционной направленности на 9,9 % (29634 случаев).

Следует учитывать, что по взглядам различных специалистов, уровень латентности коррупционных преступлений превышает 90 % ⁵⁹ и в виду высокой латентности возможен анализ лишь количества зарегистрированных преступлений.

Необходимо отметить, что с 2014 года представители политической элиты России, стали проявлять негативное отношение к показателям коррупции международных специализированных организаций.

В 2015 году Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации представил собственную методику измерения показателя коррупции, основой которой

⁵⁹ Гумеров Т.А. Борьба с коррупционной преступностью: цифры и реальность. //Вестник экономики, права и социологии, 2015, № 4. – С. 187-190.

является анализ статистических данных органов государственной власти, опросы населения и анализ законодательства.

В этой связи целесообразно рассмотреть приведенную в таблице 2.2 динамику преступлений коррупционной направленности в России с 2012 года по 2017 год.

Таблица 2.2 – Динамика преступлений коррупционной направленности в период с 2012 по 2017 гг.

Показатели преступлений	Годы					
	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Всего преступлений	49513	42506	32204	32455	32924	12830
Прирост (снижение) (%)	0	-14,2	-24,2	+0,8	+1,4	-9,9

Далее, в 2015 году, в соответствии с официальными данными МВД России, было зарегистрировано 32455 коррупционных преступлений.

К уголовной ответственности привлечено 16926 лиц, из которых 8460 по статьям 290, 291 и 291¹ УК РФ.

Всего осуждено лиц по преступлениям коррупционной направленности – 11499.

Следовательно, в официально структуру преступности попадает только одно из трех совершенных коррупционных преступлений и уход от уголовной ответственности двух человек на каждого привлекаемого к таковой.

На основании вышеизложенного, показатели официальной статистики преступности не отражают реальное распространение коррупции и не могут являться достоверным показателем для использования в методике измерения показателя коррупции.

Таким образом, имеются основания полагать, что альтернативная методика измерения показателя коррупции разработана и введена в целях прикрытия истинных масштабов распространения коррупции.

Косвенным подтверждением данному утверждению могут служить темпы роста ежегодного теневого оборота коррупции на примере 2003-2007 годов, а также стабильно негативный международный рейтинг России по уровню коррупции на протяжении десятилетий.

Указанный пример наглядно показывает, что основным элементом противодействия коррупции должна стать реализация целенаправленной антикоррупционной политики государства.

В научной литературе существуют различные взгляды на содержание принципов и механизм реализации антикоррупционной политики государства.

Следует отметить, что в антикоррупционном законодательстве России на настоящее время отсутствует основополагающий закон, регулирующий формирование и реализацию антикоррупционной политики.

Попытки принятия федерального закона такого характера принимались неоднократно.

Так, в 2002 году депутаты Государственной Думы А.А. Аслаханов, Н.М. Безбородов и В.П. Воротников внесли на рассмотрение законопроект № 216592-3 «Основы законодательства об антикоррупционной политике»⁶⁰.

Целью данного законопроекта являлась систематизация антикоррупционного законодательства и создание единой правовой основы антикоррупционной политики.

В результате несогласования с Правительством законопроект был снят с рассмотрения в Государственной Думе в марте 2004 года.

Тем не менее, указанный законопроект содержал позицию, что антикоррупционная политика регулирует отношения:

⁶⁰ Проект Федерального закона № 216592-3 «Основы законодательства об антикоррупционной политике» (ред., внесенная в Государственную Думу Федерального Собрания РФ, текст по состоянию на 19.06.2002) <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=PRJ&n=16989#0>

- 1) определяющие понятия антикоррупционной политики, ее цели и принципы;
- 2) по проведению антикоррупционной политики;
- 3) устанавливающие приоритетные сферы и системы мер предупреждения коррупции;
- 4) определяющие субъекты проведения антикоррупционной политики;
- 5) по внедрению стандартов антикоррупционного поведения в общественное правосознание;
- б) по формированию основ международного сотрудничества в борьбе с коррупцией.

В июле 2017 года депутаты Государственной Думы А.Б. Выборный, Ю.В. Кобзев, А.В. Жарков внесли на рассмотрение законопроект № 232807-7 «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации в целях усиления ответственности за коррупцию»⁶¹.

В соответствии с указанным законопроектом предлагалось считать взяткой услуги неимущественного характера, предоставление неимущественных прав и иных неправомерных преимуществ (ч. 1 ст. 290 УК РФ) и установление уголовной ответственности третейских судей за коммерческий подкуп (ст. 204 УК РФ).

В октябре 2017 года Общественной палатой Российской Федерации было принято решение о нецелесообразности его принятия в текущей редакции.

По мнению специалистов Общественной палаты Российской Федерации, одной из причин несогласования законопроекта явилось отсутствие конкретного содержания терминов «услуги неимущественного характера», «неимущественные права» и возможное произвольное толкование правоохранительными органами указанных терминов.

Переходя к антикоррупционной политике государства необходимо отметить, что в настоящее время в научной литературе отсутствует

⁶¹ http://www.duma.gov.ru/news/273/2024091/?sphrase_id=2739208

законодательное определение термина «антикоррупционная политика государства».

Среди специалистов можно встретить различные определения указанного термина, в целом, отражающие содержание исследуемого явления.

В данном случае считаем подходящей позицию М.Ф. Гацко: «Антикоррупционная политика - целенаправленная деятельность государства, направленная на защиту прав и законных интересов граждан, общества и государства от угроз, связанных с коррупцией, а также осуществление разносторонних и последовательных мер государства и общества с целью устранения причин и условий, порождающих и питающих коррупцию в разных сферах жизни»⁶².

Основой формирования антикоррупционной политики является разработка ее принципов и направлений.

Изучение научной литературы по антикоррупционной политике государства дает основания сделать вывод, что принципами антикоррупционной политики являются основополагающие идеи, в совокупности позволяющие разработать полноценную стратегию противодействия коррупции, которая, в свою очередь, содержит конкретные направления деятельности государства, реализуемые в сочетании социальных, экономических, правовых методов и способов противодействия коррупции⁶³.

Основные принципы и направления антикоррупционной политики государства настоящего этапа противодействия коррупции приведены в Национальной стратегии противодействия коррупции, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 01.04.2016 г. № 147 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2016 - 2017 годы».

Сравнительный анализ задач национальных планов противодействия коррупции на 2014-2015 и 2016-2017 годы показал, что в Национальном

⁶² Антикоррупционная политика государства [текст]: учебное пособие / М. Ф. Гацко. – Ногинск: Ногинский филиал РАНХиГС, –2015.– 118 с.-1000 экз.

⁶³ Годованный А.В., Дидикин А.Б., Лаптева О.И. Государственная политика в сфере противодействия коррупции: учебное пособие/СибАГС, 2010,-158 с.

плане на 2014-2015 годы планировалось законодательно обеспечить защиту заявителей о фактах коррупции, наделив их статусом свидетелей.

Указанная задача не реализована и в следующем Национальном плане на 2016-2017 годы отсутствует.

Также, в Национальном плане противодействия коррупции, утвержденном Президентом РФ 31 июля 2008 г. Пр-1568 планировалось сократить категории лиц, в отношении которых применяется особый порядок производства по уголовным делам.

С 2008 года категории лиц, в отношении которых применяется особый порядок производства по уголовным делам, не только не уменьшился, но и увеличился за счет введения в перечень председателя Следственного комитета РФ (введен Федеральным законом от 28.12.2010 г. № 404-ФЗ);

Таким образом, отдельные задачи Национального плана противодействия коррупции разных периодов остались в форме деклараций.

Что касается системы юридической регламентации исполнительных действий должностных лиц, упорядочения процедур, применяемых норм административных действий, то Национальный план не содержит конкретных регламентирующих указаний.

Д.Н. Бахрах пишет: «Организация и функционирование аппарата государственного управления должны быть урегулированы, прежде всего, актами высшей юридической силы – законами.

Именно они должны закреплять принципы, главные направления, формы и методы администрации, регулировать взаимоотношения с гражданами, предприятиями, учреждениями, общественными организациями, средствами массовой информации»⁶⁴.

Принятие соответствующего кодекса обсуждается, но практической реализации не находит.

⁶⁴ См.: Бахрах Д.Н. Вопросы законности в государственном управлении // Правоведение. - 1992.-№ 3.-С. 8.

В данном случае, Российская Федерация не пользуется положительным результатом от достижений антикоррупционного правотворчества отдельных европейских стран.

К примеру, в Венгрии в 1957 году был принят соответствующий закон⁶⁵. Еще ранее подобные законы приняты в США и некоторых странах Западной Европы⁶⁶.

Необходимо отметить, что в нашей стране заложены основы по унификации антикоррупционных стандартов.

Примером служат Методические рекомендации по разработке и принятию организациями мер по предупреждению и противодействию коррупции⁶⁷.

Их основной целью является стандартизация противодействия коррупции в организациях любой формы.

В настоящее время качество принятых регламентов не позволяет избежать конфликтов между субъектами, руководствующимися ими.

Основные направления антикоррупционной политики отражены в Национальной стратегии противодействия коррупции от 01.04.2016 года:

- 1) участие гражданского общества в борьбе с коррупцией.
- 2) повышение эффективности антикоррупционной деятельности органов власти на различных уровнях управления.
- 3) внедрение инновационных технологий в антикоррупционное законодательство и процесс принятия управленческих решений.
- 4) взаимодействие органов власти и гражданского общества.
- 5) совершенствование оценки эффективности использования государственного имущества.
- 6) устранение коррупционных факторов, препятствующих привлечению инвестиций.

⁶⁵ См.: Венгерское административное право / под ред. Б.М. Лазарева. М., 1990. С.391-393.

⁶⁶ Методические рекомендации по разработке и принятию организациями мер по предупреждению и противодействию коррупции (утв. Министерством труда и социальной защиты РФ 8 ноября 2013 г.) <http://base.garant.ru/70499600/#ixzz4u5maYzaI>.

⁶⁷ «Методика противодействия рейдерству: Практические рекомендации» (Федоров А.Ю.) («Библиотечка «Российской газеты», 2013).

- 7) правовое просвещение граждан.
- 8) усовершенствование гражданского законодательства.
- 9) дальнейшее развитие теории и практики противодействия коррупции.
- 10) исследование состояния коррупции, эффективности принимаемых мер по предупреждению и противодействию коррупции.

Рассмотрев направления антикоррупционной политики Национального плана, можно констатировать следующие факты:

1. Реализуются основные направления антикоррупционной политики отраженные в Национальной стратегии противодействия коррупции:

а) совершенствуется законотворческая работа по повышению эффективности противодействия коррупции;

б) гражданское общество и средства массовой информации интегрируются в процесс противодействия коррупции;

в) совершенствуются правовые основы оценки эффективности использования государственного имущества.

г) наблюдается взаимодействие органов государственной власти с гражданским обществом. Примером могут выступить электронные приемные органов власти.

2. Несмотря на принимаемые меры, масштабы роста коррупции опережают развитие правовой основы и правоприменительной практики противодействия коррупции.

3. Отдельные задачи Национального плана противодействия коррупции предыдущих периодов остаются не выполненными и в задачах следующего Национального плана противодействия коррупции не отражаются.

4. Результаты исследования природы коррупции, ее состояния и эффективности мер по предупреждению и противодействию коррупции в должной мере не находят отражение в законотворческой работе.

5. Существенные поправки в законодательство, расширяющие уголовную и административную ответственность в области коррупционных правонарушений не приняты.

§2. Понятие и характеристика коррупционных административных правонарушений

Административные правонарушения коррупционного характера в КоАП РФ отдельно не выделены.

Выделение отдельных составов административных правонарушений в разряд коррупционных, основано на наличии признаков коррупции.

Автор считает, что причинами этому могут быть:

1) относительная малозначительность общественной опасности административных коррупционных правонарушений по сравнению с коррупционными преступлениями;

2) практические сложности при разграничении административных коррупционных правонарушений и коррупционных преступлений.

В то же время, административные коррупционные правонарушения составляют определенную долю среди всех коррупционных деяний.

Это означает, что в спектр противодействия коррупции целесообразно включить наряду с административными коррупционными правонарушениями и составы, имеющие сходные основания коррупционного характера.

В предыдущей главе было определено, что административным коррупционным правонарушением является противоправное действие (бездействие), не влекущее за собой иной ответственности, за исключением административной ответственности.

Содержание указанного определения позволяет выделить статьи КоАП, имеющие сходные основания коррупционного характера (см. Прил. 1).

§3. Административно-правовые формы, способы и методы предупреждения коррупционных правонарушений

Проведенное исследование показало, что в настоящее время коррупция является системным социально-правовым явлением.

Также, ни одно государство в мире не создало универсальную систему противодействия коррупции и окончательно коррупция в мире не побеждена.

Это означает, что задача государства заключается в постоянной выработке и применении целесообразных способов противодействия коррупции для максимального снижения ее уровня.

В соответствии с данными Transparency International за 2017 год, наименьший уровень коррупции традиционно зарегистрирован в Швеции, Сингапуре, Финляндии, Швейцарии, Канаде и др.

Национальная антикоррупционная стратегия указанных стран содержит и административно-правовые антикоррупционные методы.

В этом отношении для России применимы антикоррупционные стратегии Сингапура, Финляндии и Швеции.

Антикоррупционные меры, обеспечивающие Сингапuru низкий уровень коррупции следующие⁶⁸:

- 1) устранение бюрократических барьеров и процедур;
- 2) жесткий контроль и регламентация деятельности государственных служащих и соблюдение ими моральных и этических стандартов;
- 4) наличие независимого автономного органа по противодействию коррупции - Бюро по расследованию случаев коррупции (СРІВ);
- 5) ужесточение ответственности за совершение коррупционных правонарушений;
- 6) высокие социальные гарантии и оплата труда государственных служащих;
- 7) показательные разоблачения коррумпированных чиновников.

⁶⁸ Вейберт С.И. Нормативно-правовой и управленческий опыт Сингапура в противодействии коррупции // Вопросы управления. 2014 №5 (11). URL: [http:// http://vestnik.uapa.ru/ru/issue/2014/05/20/](http://http://vestnik.uapa.ru/ru/issue/2014/05/20/) (дата обращения: 16.12.2017).

Национальная антикоррупционная стратегия Швейцарии отличается от сингапурской стратегии либеральностью антикоррупционных мер и основана на следующих мерах⁶⁹:

- 1) антикоррупционное регулирование основано на налоговых и кредитных льготах;
- 2) высоких этических стандартах для государственных служащих;
- 3) максимально свободном открытом доступе для граждан к деятельности органов государственной власти и ведомственным документам;
- 4) низкая оплата труда государственных служащих. По сравнению с заработком рабочих разница снижена до двукратной.

Национальная антикоррупционная стратегия Финляндии также обеспечивает низкий уровень коррупции.

Антикоррупционные меры, обеспечивающие Финляндии низкий уровень коррупции следующие:

- 1) независимость и бескомпромиссность судебной системы;
- 2) прозрачность принятия решений государственными служащими;
- 3) высокая степень профессионализма государственных служащих;
- 4) минимальное вмешательство государства в экономический сектор;
- 5) государственная защита лиц, содействовавших противодействию коррупции;
- 6) высокая материальная обеспеченность чиновников;
- 7) минимальный разрыв между заработной платой государственных служащих и рабочих, высокие социальные гарантии при выходе на пенсию;
- 8) психологическое неприятие обществом и государственными служащими коррупции.

Из вышперечисленного видно, что в государствах с низким уровнем коррупции применяются следующие формы и методы противодействия коррупции:

⁶⁹ Lindbeck, Assar (1998): Swedish Lessons for Post-Socialist Countries, IUI Working Paper, No. 498.

- 1) устранение бюрократических барьеров и процедур, максимальная открытость органов государственной власти для граждан;
- 2) жесткий контроль и регламентация деятельности государственных служащих и высокие этические стандарты для них;
- 3) деятельность специализированных правоохранительных органов по противодействию коррупции;
- 4) ужесточение ответственности за совершение коррупционных правонарушений;
- 5) высокая материальная обеспеченность чиновников, минимальный разрыв между заработной платой государственных служащих и рабочих, достойные социальные гарантии при выходе на пенсию;
- 6) низкая материальная обеспеченность чиновников, минимальный разрыв между заработной платой государственных служащих и рабочих, достойные социальные гарантии при выходе на пенсию;
- 7) показательные акции разоблачения коррумпированных чиновников;
- 8) государственная защита лиц, содействовавших противодействию коррупции;
- 9) независимость судебной системы.

Рассмотрим указанные формы и методы противодействия коррупции, применительно к ситуации с коррупцией в России.

Во-первых, в России существует огромная разница между доходами чиновников и доходами населения, что категорически не допускается в Сингапуре, Швейцарии и Финляндии.

Разница между доходами чиновников и населения в России привела к наличию отдельной прослойки общества с увеличивающимися меркантильными интересами, не заинтересованной в устранении бюрократических барьеров и открытости органов государственной власти для граждан.

Фактически, государственные служащие в современной России превратились в привилегированное сословие.

Во-вторых, сочетание опыта Швейцарии и установление для чиновников низких заработных плат, с одновременным ужесточением этических и квалификационных требований, могут привести к положительному эффекту путем оттока не мотивированных чиновников из государственной службы.

В-третьих, в России отсутствует система защиты заявителей о коррупции.

Национальный план противодействия коррупции на 2014-2015 годы содержал конкретные мероприятия по совершенствованию юридической и организационной защиты заявителей о коррупции.

Совместный законопроект Минтруда, Минюста и МВД России с Генеральной прокуратурой РФ от 5 мая 2014 г. № ДМ-П17-3229 не был принят⁷⁰.

Мероприятия по защите заявителей о коррупции не нашли отражение и в следующем Национальном плане на 2016-2017 гг.

Таким образом, защита заявителей о коррупции в России не является действенной антикоррупционной мерой.

В-четвертых, в настоящее время в России нет специализированного органа по противодействию коррупции.

Закон о противодействии коррупции распределяет обязанности между субъектами противодействия коррупции.

Непосредственное противодействие коррупции осуществляют МВД, ФСБ, органы прокуратуры, суды, и др.

Как видно, сложилась парадоксальная ситуация, когда пораженные коррупцией силовые ведомства противодействуют коррупции. Свидетельством этому служат разоблачения и судебные процессы последних лет.

Исходя из указанного обстоятельства, необходимо создать автономный специализированный орган по противодействию коррупции.

⁷⁰ Проект Федерального закона «О защите лиц, сообщивших о коррупционных правонарушениях, от преследования и ущемления их прав и законных интересов со стороны должностных лиц, действия (бездействия) которых обжалуются». <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=PRJ&n=128>.

В-пятых, в России имеется правовая база по регламентации деятельности государственных служащих и установлению этических стандартов для них.

Подтверждением этому служат:

- 1) Изменения и дополнения последних лет, внесенные в Закон о противодействии коррупции⁷¹;
- 2) Федеральный Закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации»⁷²;
- 3) Федеральный Закон «О муниципальной службе Российской Федерации»⁷³;
- 4) Указ Президента Российской Федерации «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов»⁷⁴;
- 5) Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих⁷⁵ (далее - Типовой кодекс).

Однако, применительно к российской действительности, нельзя признать регламентацию деятельности государственных служащих и установление этических стандартов для них жесткими мерами.

В данном случае уместно мнение Д.В. Баснака, что положения Типового кодекса имеют только рекомендательный характер и нарушение его положений не влечет юридической ответственности для

⁷¹ Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. от 03.04.2017) «О противодействии коррупции». <http://legalacts.ru/doc/federalnyi-zakon-ot-25122008-n-273-fz-o/>. (Дата обращения: 16.12.2017).

⁷² Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации». <http://base.garant.ru/12136354/#ixzz51LsE7Iqh>.

⁷³ Федеральный закон от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации». <http://base.garant.ru/12152272/#ixzz51LsJbM6L>. (Дата обращения: 16.12.2017).

⁷⁴ Указ Президента РФ от 01.07.2010 № 821 (ред. от 19.09.2017) «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов». <http://legalacts.ru/doc/ukaz-prezidenta-rf-ot-01072010-n-821/>. (Дата обращения: 16.12.2017).

⁷⁵ Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих (одобрен решением президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции от 23 декабря 2010 г.) (протокол №21). <http://base.garant.ru/55171108/#ixzz51LeLkXkj>. (Дата обращения: 16.12.2017).

государственного служащего⁷⁶.

В-шестых, наблюдается ужесточение ответственности за коррупционные деяния.

Так, УК РФ дополнен наказанием в виде штрафа, лишение свободы может быть дополнено кратным штрафом⁷⁷.

Введена уголовная ответственность за мелкое взяточничество и мелкий коммерческий подкуп.

В-седьмых, независимость судебной системы как принцип отражен в Конституции России.

Однако, указанный принцип слабо реализован практически. В соответствии с отчетом Всемирного экономического форума за 2013 год, Россия занимает 122 место из 144 по независимости судебной системы⁷⁸.

В соответствии с докладом Международной комиссии юристов по судебной реформе в Российской Федерации, показателями независимости органа власти являются:

- 1) назначение должностных лиц;
- 2) установленный срок работы в должности;
- 3) гарантии независимости и автономности;
- 4) внешние признаки независимости»⁷⁹.

На сегодняшний день в организации судебной системы России имеются особенности, указывающие на слабую реализацию принципа независимости судей.

Так, председатели районных судов и судов субъектов Российской Федерации дают рекомендации квалификационной коллегии судей при

⁷⁶ Нарушение чиновниками кодекса этики может стать основанием для привлечения их к дисциплинарной ответственности. [Электронный ресурс]: URL: https://www.profiz.ru/kr/blog/news_355/. (Дата обращения: 16.12.2017).

⁷⁷ Федеральный закон от 03.07.2016 № 323-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации по вопросам совершенствования оснований и порядка освобождения от уголовной ответственности». http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_200696/.

⁷⁸ Илюшин Д. Как обеспечить независимость российской судебной системы. [Электронный ресурс]: URL: <http://smartpowerjournal.ru/independence-of-court/>. (Дата обращения: 16.12.2017).

⁷⁹ Назначение судей: процедура отбора на судейскую должность в Российской Федерации: Доклад Миссии МКЮ 2014 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: <http://icj.wpengine.netdna-cdn.com/wp-content/uploads/2014/11/RUSSIA-Selecting-the-judges-Publications-Reports-2014-Rus.pdf>, стр. 3. (Дата обращения: 16.12.2017).

увольнении судьи и представления о назначении лица на должность судьи при приеме на работу.

Адекватной мерой уравнивания представляется избрание председателей судов судьями данного суда на срок до двух лет.

Назначение и отстранение судей возможно проводить голосованием судей данного суда.

Далее, за исключением судей Верховного и Конституционного судов, представление федеральных судей для назначения на должность проводится председателями судов, что благоприятствует кумовству и протекционизму.

Указанное явление можно исключить установлением процедуры назначения федеральных судей Советом Федерации Российской Федерации по предложению судейского сообщества после публичного рассмотрения кандидатов в региональных законодательных органах и Государственной Думе Российской Федерации.

Федеральный закон наделяет субъекты федерации правом замещения должности мирового судьи назначением или прямыми выборами⁸⁰.

На сегодняшний день прямые выборы мировых судей не проводятся ни в одном субъекте федерации, что может свидетельствовать о существующей зависимости мировых судей от законодательной власти субъектов.

Обзор работ зарубежных специалистов позволяет выделить, в основном, четыре подхода по снижению уровня коррупции:

1. Ужесточение юридической ответственности за коррупционные правонарушения.
2. Предоставление должностным лицам легальных возможностей увеличения своих доходов.
3. Повышение конкурентоспособности предприятий и товаров, развитие рыночных отношений⁸¹.

⁸⁰ Федеральный закон от 17 декабря 1998 г. № 188-ФЗ «О мировых судьях в Российской Федерации». http://base.garant.ru/12113961/#block_6#ixzz51NpunTUn.

⁸¹ Ades A., Di Tella R. The New Economics of Corruption: A Survey and Some New Results. / Political Studies. 1997, Vol. 45(3).

4. Свобода слова в средствах массовой информации⁸².

Из перечисленных выше административных мер предупреждения коррупции, можно выделить организационные и правовые.

К организационным относятся:

- 1) высокая или установленная низкая материальная обеспеченность чиновников, минимальный разрыв между заработной платой государственных служащих и рабочих;
- 2) достойные социальные гарантии при выходе на пенсию;
- 3) жесткий контроль и регламентация деятельности государственных служащих, установление высоких этических стандартов для них;
- 4) показательные акции разоблачения коррумпированных должностных лиц в средствах массовой информации.

К правовым мерам, соответственно, относятся остальные меры предупреждения коррупции.

Методами управления являются способы, посредством которых субъект управления воздействует на объект управления⁸³.

Отсюда следует вывод, что методы управления находят выражение в способах управления.

В государственном и муниципальном управлении задачи и функции органов управления реализуются в виде административно-правовой формы.

Под административно-правовой формой управления понимается компетентное, внешне выраженное действие органа управления, имеющее юридические последствия.

Выбор административно-правовой формы управления зависит от задач и функций органа управления, а также объекта воздействия.

На основании проведенного изучения административно-правовых способов предупреждения коррупции, можно констатировать следующие факты:

⁸² Brunetti, A., Weder, B. A free press is bad news for corruption // Journal of Public Economics. – 2003. – Vol.87. - P. 1801.

⁸³ Мигачев Ю.К, Попов Л.Л, Тихомиров С.В. Административное право Российской Федерации / под. ред. Л.Л. Попова: учебник. - М.: Высшее образование, 2007. - С. 165.

1. Основные направления антикоррупционной политики отраженные в Национальной стратегии противодействия коррупции, в целом, реализуются.

Отдельные задачи Национального плана противодействия коррупции предыдущих периодов остаются не выполненными и в задачах следующего Национального плана противодействия коррупции не отражаются.

Например, в России не разработана система защиты заявителей о коррупции.

Существующая система государственной защиты потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства не содержит отдельного процессуального статуса заявителей о коррупции.

Таким образом, современный уровень развития системы мер по защите заявителей о коррупции в России не может являться действенной антикоррупционной мерой.

2. Несмотря на принимаемые меры, развитие правовой основы и правоприменительной практики противодействия коррупции отстает от масштабов роста коррупции.

Результаты исследования природы коррупции, ее состояния и эффективности мер по предупреждению и противодействию коррупции в должной мере не находят отражение в законотворческой работе.

Существенные поправки в законодательство, расширяющие уголовную и административную ответственность в области коррупционных правонарушений не приняты.

3. Увеличивающаяся разница в доходах населения России привела к выделению государственных служащих в привилегированное сословие с меркантильными интересами, не заинтересованной в устранении бюрократических барьеров и открытости органов государственной власти для граждан.

4. Отсутствие специализированного органа по противодействию коррупции привело к ситуации, когда пораженные коррупцией силовые ведомства, выполняют функции противодействия коррупции.

Таким образом, существует необходимость создания автономного специализированного правоохранительного органа по противодействию коррупции.

5. В соответствии с отчетом Всемирного экономического форума за 2013 год, Россия занимает 122 место из 144 по независимости судебной системы.

В организации судебной системы России существует принцип назначения федеральных судей Президентом российской Федерации, за исключением судей Верховного и Конституционного судов.

При этом кандидаты на замещение должностей федеральных судей представляются на назначение председателями судов.

Указанная причина ставит кандидатов в зависимое положение от председателей судов и создает реальную угрозу возникновения коррупционных отношений.

6. Методами управления являются способы управления, посредством которых субъект управления воздействует на объект управления. Методы управления находят выражение в способах управления.

В государственном и муниципальном управлении задачи и функции органов управления реализуются в виде административно-правовой формы управления.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Результаты исследования привели к выводу о необходимости преобразований в сфере антикоррупционного законодательства, путем внесения изменений и дополнений в федеральное антикоррупционное законодательство и создания специализированного правоохранительного органа по противодействию коррупции.

К настоящему времени существует проблемная ситуация, которая характеризуется следующими особенностями:

1. Россия по уровню коррупции находится на одном уровне с Гондурасом, Лаосом, Мексикой и Парагваем.

2. В действующем законодательстве не освещаются определения понятий «коррупционное правонарушение», «субъект коррупционного правонарушения».

3. Развитие правовой основы и правоприменительной практики противодействия коррупции отстает от масштабов роста коррупции.

4. Отдельные задачи Национального плана противодействия коррупции предыдущих периодов остаются не выполненными и в задачах следующего Национального плана противодействия коррупции не отражаются.

5. Результаты исследования природы коррупции, ее состояния и эффективности мер по предупреждению и противодействию коррупции в должной мере не находят должного отражения в законотворческой работе.

6. Сложилась ситуация, когда пораженные коррупцией силовые ведомства выполняют функции противодействия коррупции.

7. Появилась необходимость создания автономного специализированного правоохранительного органа по противодействию коррупции.

Устранение указанных явлений должно позволить: повысить правоприменительную значимость антикоррупционного законодательства, проводить системную и последовательную антикоррупционную политику, повысить показатели антикоррупционной деятельности путем создания

специализированного правоохранительного органа по противодействию коррупции.

Выводы.

1. Коррупция является системным социально-правовым явлением, включающим коррупцию в органах государственной власти и местного самоуправления.

2. Существующие разные подходы к определению коррупции, имеющиеся в отраслях права и правовых науках, обуславливают различие дефиниций коррупции в современной юридической литературе.

Определение коррупции как социально-правового явления: коррупцией является противоправное, социальное, скрытое явление, имеющее общественно опасные последствия, выражающееся в:

а) злоупотреблении служебным положением, даче взятки, получении взятки, злоупотреблении полномочиями, коммерческом подкупе или ином незаконном использовании должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения:

- выгоды (услуг) имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами;

- выгоды или услуг неимущественного характера, иных неимущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами;

б) деяниях, указанных в подпункте «а», совершенных в интересах юридического лица или от его имени.

3. Причины коррупции выглядят следующим образом:

1) политические - преступное содействие органов государственной власти организованной преступности, отстранение граждан от противодействия коррупции, неэффективная антикоррупционная политика;

2) правовые - узкое определение коррупционных правонарушений в законодательстве, неэффективность органов государственной власти в противодействии коррупции;

3) социально-экономические - низкий уровень доходов значительной части населения, высокий уровень инфляции;

4) психологические - устоявшиеся коррупционные традиции.

4. По признаку общественной опасности проявлений коррупции можно выделить коррупционные:

а) уголовные преступления;

б) гражданско-правовые деликты;

в) дисциплинарные проступки;

г) административные правонарушения.

5. Субъектом коррупционного правонарушения следует считать физическое или юридическое лицо, совершившее противоправные деяния, содержащие признаки коррупционных правонарушений, за которые действующим законодательством установлена административная ответственность.

6. Коррупционные правонарушения имеют последствия, наносящие ущерб интересам граждан и безопасности государства.

7. Административным коррупционным правонарушением является противоправное действие (бездействие), не влекущее за собой иной ответственности.

8. В настоящее время наблюдается процесс развития законодательства, серьезно изменивший институт государственной и муниципальной службы и антикоррупционное законодательство современного этапа.

9. Несмотря на достигнутые успехи в развитии антикоррупционного законодательства, необходимо внести изменения следующего характера в Закон о противодействии коррупции:

1) уточнить понятие коррупции с учетом следующих выявленных признаков: продажность, получение корыстной выгоды, теневой характер,

социальность явления, специальные субъекты, особо опасные последствия для общества и государства;

2) ввести определение термина «коррупционное правонарушение», категории субъектов коррупционного правонарушения;

3) в отдельной статье классифицировать виды коррупционных правонарушений.

10. В настоящее время коррупционные правонарушения не выделены в отдельный вид.

Причинами этому являются относительная малозначительность общественной опасности коррупционных правонарушений по сравнению с преступлениями, проблемы установления грани перехода коррупционных правонарушений в коррупционные преступления и неопределенность правовой ответственности при коррупционных правонарушениях.

В то же время, коррупционные правонарушения составляют определенную долю среди всех коррупционных деяний.

Это означает, что противодействие коррупции должно охватить и статьи, имеющие сходные основания коррупционного характера.

СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Правовые акты:

1.1. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. N 63-ФЗ (в ред. от 30 декабря 2008 г.) // СЗ РФ. 2009. № 1. Ст. 29.

1.2. Федеральный закон «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации по вопросам совершенствования оснований и порядка освобождения от уголовной ответственности» от 03.07.2016 № 323-ФЗ. http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_200696/.

1.3. Федеральный закон от 17 декабря 1998 г. № 188-ФЗ «О мировых судьях в Российской Федерации». http://base.garant.ru/12113961/#block_6#ixzz51NpunTUn.

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

1.5. Федеральный закон от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации». <http://base.garant.ru/12152272/#ixzz51LsjbM6L>.

1.6. Федеральный закон от 25.07.2006 № 125-ФЗ «О ратификации Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию» // СЗ РФ. 2006 № 31 (Ч. 1). Ст. 3424.

1.7. Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. от 03.04.2017) «О противодействии коррупции» (с изм. и доп., вступ. в силу с 28.06.2017). <http://legalacts.ru/doc/federalnyi-zakon-ot-25122008-n-273-fz-o/>.

1.8. Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // СЗ РФ. 2008 № 52 (ч. 1). Ст. 6228.

1.9. Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации». <http://base.garant.ru/12136354/#ixzz51LsE7Iqh>.

1.10. Указ Президента РФ от 01.07.2010 № 821 (ред. от 19.09.2017) «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению

федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов». <http://legalacts.ru/doc/ukaz-prezidenta-rf-ot-01072010-n-821/>.

1.11. Указ Президента РФ от 1 апреля 2016 г. № 147 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2016 - 2017 годы». <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71264578/#ixzz515c9FBs2>.

1.12. Указ Президента РФ от 23.06.2014 № 460 «Об утверждении формы справки о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации».

1.13. «О Национальном плане противодействия коррупции на 2016 — 2017 годы»: Указ Президента РФ от 01.04.2016 г. № 147 // «Собрание законодательства РФ». — 2016 г. — № 14. — ст. 1985.

1.14. Национальный план противодействия коррупции, утв. Указом Президента Российской Федерации от 31.07.2008 № Пр-1568 // Российская газета. 2008. № 164(4721).

1.15. Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих (одобрен решением президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции от 23 декабря 2010 г.) (протокол №21). <http://base.garant.ru/55171108/#ixzz51LeLkXkj>.

1.16. Постановление Правительства Российской Федерации от 05.03.2009 № 195 «Об утверждении Правил проведения экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных документов в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции» // СЗ РФ. 2009 № 10 Ст. 1240.

1.17. Постановление Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // Российская газета. 2010 5 марта. № 5125.

1.18. Модельный закон «Основы законодательства об антикоррупционной политике» . <http://base.garant.ru/2569543/#ixzz4ukehPntU>.

1.20. Указания Генеральной прокуратуры Российской Федерации и МВД России от 13.12.2016 года № 797/11/2 г. № 65/11/1 «О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности». [Электрон. ресурс] – Электрон. дан. (1 файл) - <http://legalacts.ru/doc/ukazanie-genprokuratury-rossii-n-79711-mvd-rossii-n-2/>.

1.19. Проект Федерального закона «О защите лиц, сообщивших о коррупционных правонарушениях, от преследования и ущемления их прав и законных интересов со стороны должностных лиц, действия (бездействие) которых обжалуются». <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&>.

1.20. Проект Федерального закона № 216592-3 «Основы законодательства об антикоррупционной политике» (ред., внесенная в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 19.06.2002) <http://www.consultant.ru/cons/cgi/onli>.

2. Специальная литература:

2.1. «Методика противодействия рейдерству: Практические рекомендации» (Федоров А.Ю.)(«Библиотечка «Российской газеты», 2013).

2.2. Административное право. Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Стариков Ю.Н. 3-е изд., пересмотр. и доп. - М.: Норма, 2008. – 816 с.

2.3. Административное право: учебник / Б.В. Россинский, Ю.Н. Стариков. – 5-е изд., пересмотр. - М.: Норма: ИНФРА-М, 2017. - 576 с.

2.4. Александров С.Г Юридическая дефиниция «коррупция»: понятие, особенности методологического познания // История государства и права. - 2007 г. - № 11. - С. 4.

2.5. Аналитическая справка «О состоянии работы по выявлению коррупционных преступлений, следствия и прокурорского надзора за уголовно-процессуальной деятельностью правоохранительных органов в сфере борьбы с коррупцией за 2015 год». <http://www.cdep.ru/index.php?id=150&item=3420>.

- 2.6. Анतिकоррупционная политика государства [текст]: учебное пособие / М. Ф. Гацко. – Ногинск: Ногинский филиал РАНХиГС,–2015.– 118 с.-1000 экз.
- 2.7. Аристотель. Сочинения в 4-х томах-М., 1983.-Т.4. - С.547
- 2.8. Астанин В. В. Коррупция и борьба с ней в России второй половины XVI-XX веков: Криминологическое исследование: дис. канд. юрид. наук. -М., 2001.-С. 35.
- 2.9. Бахрах Д.Н. Вопросы законности в государственном управлении // Правоведение. - 1992.-№ 3.-С.8.
- 2.10. Безлепкин Б.Т. Настольная книга следователя и дознавателя. - 4-е изд., перераб. и доп. - Москва.: Проспект,2016. - 256 с. ISBN 978-5-392-19245-8.
- 2.11. Венгерское административное право / под ред. Б.М. Лазарева. М., 1990. С.391-393.
- 2.12. Вейберт С.И. Нормативно-правовой и управленческий опыт Сингапура в противодействии коррупции // Вопросы управления. 2014 №5 (11). URL: <http://vestnik.uapa.ru/ru/issue/2014/05/20/>.
- 2.13. Гишинский Я.И. Девиатология: социология преступности, наркотизма, проституции, самоубийств и других «отклонений». - СПб.: Изд-во «Юридический центр «Пресс», 2004. - С. 258-259.
- 2.14. Глазунова Н.И. Государственное и муниципальное (административное) управление: учеб. - М.: Проспект, 2009. - 560 с.
- 2.15. Глинкина С.П. Коррупция в России: причины, масштабы, качественные изменения. - М., 1999.- С.16.
- 2.16. Годованный А.В., Дидикин А.Б., Лаптева О.И. Государственная политика в сфере противодействия коррупции: учебное пособие/СибАГС, 2010,-158 с.
- 2.17 Гражданское право: Учебник. Том II / Под ред. доктора юридических наук, профессора О.Н. Садикова. - М.: Юридическая фирма «КОНТРАКТ»: «ИНФРА-М», 2006 — 608 с.
- 2.18. Гумеров Т.А. Борьба с коррупционной преступностью: цифры и реальность. //Вестник экономики, права и социологии, 2015, № 4. – С. 187-190.

2.19. Добробаба М.Б. Проблема понимания дисциплинарного проступка в служебном праве // Административное право и процесс. - М.: Юрист, 2011, № 5. - С. 32-34

2.20. Егорова Н.А. Уголовно-правовые формы борьбы с коррупцией в новых экономических условиях: дис. канд. юрид. наук. - Саратов, 1996. - С.

2.21. Илий С.К. Административные правонарушения коррупционной направленности // Административное и муниципальное право. 2015. №5. С.460 - 468.

2.22. Илюшин Д. Как обеспечить независимость российской судебной системы. [Электронный ресурс]: URL: <http://smartpowerjournal.ru/independence-of-court/>. (Дата обращения: 16.12.2017).

2.23. Концепция антикоррупционной политики в Российской Федерации / А.В. Малько (и др.) // Правовая политика и правовая жизнь. - 2007. - № 1. - С. 80.

2.24. Криминология: учебник / под ред. В.Н. Кудрявцева и В.Е. Эминова. - М.: Юристъ, 2005. - С.384.

2.25. Л. Григорьев, М. Овчинников. Коррупция как препятствие модернизации (институциональный подход) // Вопросы экономики № 3, 2008.

2.26. Л.М. Григорьев, М.А. Овчинников. Типология коррупции: релевантные меры и группы противодействия // Экономическая политика № 5, 2008.

2.27. Лопашенко Н.А. Противодействие российской коррупции: обоснованность и достаточность уголовно-правовых мер // Проблемы борьбы с проявлениями криминального рынка. Владивосток: Изд-во Дальневосточного ун-та, 2005. С. 21 - 35.

2.28. Лунеев В.В. Коррупция в России // Государственная политика противодействия коррупции теневой экономике в России: материалы Всерос. науч. конф., Москва, 6 июня 2007 г. – М.: Научный эксперт, 2007. – С. 52-65.

2.29. Максимов С.В. Коррупция. Закон. Ответственность. - 2-е изд., перераб. и доп. - М.: ЗАО «ЮрИнфоР», 2008. -С. 10.

2.30. Методические рекомендации по разработке и принятию организациями мер по предупреждению и противодействию коррупции (утв.

Министерством труда и социальной защиты РФ 8 ноября 2013 г.)
<http://base.garant.ru/70499600/#ixzz4u5maYzaI>.

2.31. Мигачев Ю.К., Попов Л.Л., Тихомиров С.В. Административное право Российской Федерации / под. ред. Л.Л. Попова: учебник. - М.: Высшее образование, 2007. - С. 165.

2.32. Мизерий Л.И. Уголовно-правовые и криминологические аспекты борьбы с коррупцией в органах власти: дис. канд. юрид. наук. - Нижний Новгород, 2000. - С. 18-19.

2.33. Нормативные правовые и иные акты в сфере противодействия коррупции. [Электрон. ресурс] – Электрон. дан. (1 файл) - <https://genproc.gov.ru/anticor/npa>.

2.34. Овчинников М.А. Коррупция как препятствие модернизации (институциональный подход). «Вопросы экономики», № 2, 2008.

2.35. Основы борьбы с организованной преступностью. / под ред. В.С. Овчинского, В.Е. Эминова, Н.П. Яблокова-М., 1996. -С. 16.

2.36. Поляков М.М. Административно-правовые способы предупреждения коррупционных правонарушений: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2009.

2.37. Пудаков Е.Р. Государственная политика Российской Федерации по противодействию коррупции / Е.Р. Пудаков; БИСТ (филиал) ОУПВО «АТиСО». - Уфа: Изд-во Башкирского института социальных технологий (филиала) Образовательного учреждения профсоюзов «Академия труда и социальных отношений», 2015 - 166 с.

2.38. Селихов Н.В. Коррупция в государственном механизме современной России (теоретические аспекты): дис. канд. юрид. наук: - Екатеринбург. 2001. - С. 31-41.

2.39. Смирнов А.Ю. Актуальные проблемы квалификации получения взятки // Черные дыры в Российском законодательстве. – 2013. – № 1. – С. 16.

2.40. Солодов В.В. E-government и борьба с коррупцией / В.В. Солодов // Вестник Московского университета. Серия 21. Управление (государство и общество). - 2006 - №1. - С. 2-16;

2.41. Сулакшин С.С. Коррупция в России и правовой нигилизм: тезисы доклада на заседании Клуба политического действия «4 ноября» // Москва. Общественная палата Российской Федерации. - 2008.

2.42. Тимофеев Л.М. Институциональная коррупция. М.: РГГУ, 2000.

2.43. Ученые записки Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского. Юридические науки. – 2015. – № 1. – С. 144 – 150.

2.44. Хабибулин А.Г. Коррупция как угроза национальной безопасности: методология, проблемы и пути их решения. // Журнал российского права. - 2007. - № 2. - С. 46.

2.45. Чорновол Е.П. Гражданско-правовые формы возмещения и компенсации вреда, причиненного коррупционными правонарушениями, в системе правовых мер противодействия коррупции // Юридические исследования. - 2017. - № 1. - С.1-74. http://e-notabene.ru/lr/article_18837.html;

2.46. Шалагинов П.Д. О составе дисциплинарного коррупционного проступка на государственной гражданской службе [Текст] / П.Д. Шалагинов. //Юридическая наука и практика: вестник Нижегородской академии МВД России. -2015. - № 1. - С. 190 – 194.

2.47. Шараев П.С., Мавлютова А.Р. Коррупция в России: причины возникновения и методы борьбы: тез. докл. на XLIII Международной научно-практической конференции//Вопросы современной юриспруденции/Сб. ст. по материалам XLIII Междунар. науч.-практ. конф. №11(42). Новосибирск. Изд. «СибАК»,2014. 96 с.

2.48. Юридический энциклопедический словарь / под общ. ред. В.Е. Крутских. - М.: ИНФРА-М, 2001. -С. 187-188.

3. Материалы юридической практики:

3.1. Аналитическая справка «О состоянии работы по выявлению коррупционных преступлений, следствия и прокурорского надзора за уголовно-процессуальной деятельностью правоохранительных органов в сфере борьбы с коррупцией за 2015 год». <http://www.cdep.ru/index.php?id=150&item=3420>.

3.2. Индекс восприятия коррупции «Транспаренси Интернешнл» за 2016 год. [http:// www.transparency.org.ru](http://www.transparency.org.ru).

3.3. Назначение судей: процедура отбора на судейскую должность в Российской Федерации: Доклад Миссии МКЮ 2014 [Электронный ресурс]. <http://icj.wpengine.netdna-cdn.com/wp-content/uploads/2014/11/RUSSIA-Selecting-the-judges-Publications-Reports-2014-Rus.pdf>, стр. 3. (Дата обращения: 16.12.2017).

3.4. Опыт противодействия коррупции за рубежом для России. Канаева Л.В., Лесняк А.А., Тютеева А.А. В сборнике: Наука ЮУрГУ Материалы 67-й научной конференции. 2015. С. 1881-1888.

4. Иностранная литература:

4.1. Ades A., Di Tella R. The New Economics of Corruption: A Survey and Some New Results. / Political Studies. 1997, Vol. 45(3).

4.2. Brunetti, A., Weder, B. A free press is bad news for corruption // Journal of Public Economics. – 2003. – Vol.87. - P. 1801.

4.3. Corruption and government: causes, consequences and reform / Susan Rose-Ackerman. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

4.4. Johnston, Michael. 1996. «The Search for Definitions: The Vitality of Politics and the Issue of Corruption». International Social Science Journal (English version) 149 (September): 321-36.

4.5. Lindbeck, Assar (1998): Swedish Lessons for Post-Socialist Countries, IUI Working Paper, No. 498.

5. Электронный ресурс:

5.1. Электронная версия журнала «Вопросы управления» - <http://vestnik.uapa.ru/ru/issue/2014/05/20/>.

5.2. Официальный сайт автономной некоммерческой организации «Центр антикоррупционных исследований и инициатив «Трансперенси Интернешнл-Р» - <http://www.transparency.org.ru>.

5.3. Официальный сайт справочно-правовой системы по законодательству Российской Федерации - <http://base.garant.ru/12152272/#ixzz51LsjbM6L>.

5.4. Информационно-правовой сайт «Законы, кодексы и нормативно-правовые акты в Российской Федерации» - <http://legalacts.ru/doc/ukaz-prezidenta-rf-ot-01072010-n-821/>.

5.5. Официальный сайт Российского агентства правовой и судебной информации http://rapsinews.ru/international_news/20170125/277647224.html#ixzz51HrOZYbf.

5.6. Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации - <http://www.cdep.ru/index.php?id=150&item=3420>.

5.7. Официальный сайт Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации - http://www.duma.gov.ru/news/273/2024091/?sphrase_id.

5.8. Официальный сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации - <https://genproc.gov.ru/anticor/npa>.

5.9. Федеральный портал проектов нормативных правовых актов. - <http://regulation.gov.ru/projects#npa=61960>.

Статьи КоАП со сходными основаниями коррупционного характера Приложение 1

Статья КоАП	Субъект	Субъективная сторона
5.16. «Подкуп избирателей, участников референдума либо осуществление в период избирательной кампании, кампании референдума благотворительной деятельности с нарушением законодательства о выборах и референдумах»	Граждане, должностные лица, организации.	Характеризуется только прямым умыслом.
5.17. «Непредставление или не опубликование отчета, сведений о поступлении и расходовании средств, выделенных на подготовку и проведение выборов, референдума»	Председатель избирательной комиссии, кандидат, бывший кандидат, избранное лицо.	Умышленная или неосторожная форма вины.
5.18. «Незаконное использование денежных средств, при финансировании избирательной кампании кандидата, избирательного объединения, деятельности инициативной группы по проведению референдума, иной группы участников референдума»	Кандидат, финансовый представитель кандидата.	Характеризуется умышленной формой вины.
5.19. «Использование незаконной материальной поддержки при финансировании избирательной кампании референдума»	Кандидат, финансовый представитель кандидата.	Умышленная форма вины – в виде прямого умысла.
5.20. «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»	Физические и должностные лица, оказывающие финансовую или материальную поддержку.	Умышленная форма вины – в виде прямого умысла.
15.14. «Нецелевое использование бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов»	Должностные лица организаций-получателей бюджетных средств, организации-получатели.	Умышленная форма вины – в виде прямого умысла.
15.21. «Использование служебной информации на рынке ценных бумаг»	Участники контрактной системы.	Характеризуется умышленной формой вины.
Статья КоАП	Субъект	Субъективная сторона

19.28. «Незаконное вознаграждение от имени юридического лица»	Только юридические лица.	Характеризуется умышленной формой вины.
19.29. «Незаконное привлечение к трудовой деятельности государственного служащего (бывшего государственного служащего)»	Юридические лица, должностные лица.	Наличие лишь умысла.