

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Алтайский государственный университет»
Юридический факультет
Кафедра теории и истории государства и права

Государственная власть и коррупция: теоретико-правовое исследование
(магистерская диссертация)

Выполнил студент
2 курса, группы 361м
Гладышев Ярослав Юрьевич

(подпись)

Научный руководитель
канд. юрид. наук, доцент
Авилова Оксана Евгеньевна

(подпись)

Допустить к защите
зав. кафедрой, д-р. юрид. наук
профессор
Васильев А.А.

(подпись)

«_____» _____ 2018 г.

Выпускная
квалификационная
работа защищена
«___» _____ 2018 г.
Оценка _____
Председатель ГЭК
Сургуцкий Д.С.

(подпись)

Барнаул 2018

Содержание

Введение.....	3
Глава 1. Коррупция как явление, порожаемое государственной властью	7
1.1 Государственная власть: понятие, структура, особенности	7
1.2 Социально-правовая природа коррупции.....	17
1.3 Коррупция в России: историко-правовой аспект	23
Глава 2. Механизмы противодействия коррупции в органах государственной власти.....	34
2.1 Международный и зарубежный опыт противодействия коррупции в органах государственной власти	34
2.2 Организационно-правовые основы противодействия коррупции в органах государственной власти в России.....	44
2.3 Противодействие коррупции в органах государственной власти в современной России: некоторые итоги и перспективы	56
Заключение	67
Список использованных источников и литературы	71

Введение

Одна из самых острых проблем современности – проблема коррупции в органах государственной власти. В настоящее время коррупция стала не просто негативным фактором, сопровождающим функционирование государственного аппарата. Она превратилась в явление, подрывающее авторитет власти. Опасность коррупции заключается не только в экономических потерях, вызывающих падение качества жизни населения, но и в негативном воздействии на эффективность работы государственных, муниципальных служащих, в снижении качества управления обществом, в ухудшении геополитического положения страны либо вообще в разрушении государства как суверенной единицы.

Отсутствие всесторонней борьбы с коррупцией, массового осуждения ее в общественном сознании может привести к разрастанию этого зла до угрожающих масштабов. Особую актуальность эта проблема приобретает на современном этапе – переломном этапе развития России, когда по сути в обществе складываются новые ценности, и особую важность для будущего успешного развития нашей страны приобретает духовно-нравственное здоровье народа. От успешного решения проблемы противодействия коррупции зависит в первую очередь национальная безопасность Российской Федерации, а с учетом важности этапа, переживаемого нашей страной, дальнейшие перспективы ее положения в мировом сообществе.

В последние годы практически ни один документ, характеризующий социально-экономическую и политическую ситуацию в Российской Федерации, не обходится без упоминания о необходимости решительной борьбы с коррупцией. Коррупционность нынешней российской системы государственного управления, отдельных ведомств, предпринимательских структур, вовлеченность в систему коррупционных отношений значительного числа россиян давно стали проблемой, вызывающей повышенное внимание общества.

С момента принятия Федерального закона от 25 декабря 2008 №273-ФЗ «О противодействии коррупции» в стране активно формируются необходимые условия для предупреждения коррупции, включающие соответствующую нормативную правовую базу и необходимые организационно-правовые решения по борьбе с коррупцией.

Борьба с коррупцией осуществляется на всех уровнях публичной власти. Особого внимания заслуживает то, как различные регионы Российской Федерации реализуют комплекс мер по противодействию коррупции. Таким образом, поиск государством эффективных путей и механизмов противодействия коррупции является животрепещущей социальной и политической проблемой, требующей системного и комплексного решения, чем и определяется актуальность исследований, посвященных выявлению закономерностей возникновения и развития коррупции, а также противодействия ей.

Объектом исследования выступают общественные отношения, складывающиеся в процессе осуществления государственной власти, сопровождающиеся коррупцией как целостным социально-правовым феноменом, и механизмами противодействия ей.

Предмет исследования составляют правовые и организационные основы противодействия коррупции в органах государственной власти.

Целью настоящей работы является теоретико-правовое исследование закономерностей организации и функционирования государственной власти, обуславливающих коррупцию и исследование закономерностей противодействия ей.

Для достижения поставленной цели определены следующие задачи магистерского исследования:

1. изучить понятие, структуру, особенности государственной власти как особого вида публичной власти;
2. проанализировать природу коррупции как социально-правового явления;

3. охарактеризовать коррупцию в России в историко-правовом аспекте;
4. рассмотреть международный и зарубежный опыт противодействия коррупции в органах государственной власти;
5. провести анализ организационно-правовых основ противодействия коррупции в органах государственной власти в России.
6. исследовать тенденции развития механизмов противодействия коррупции в органах государственной власти в современной России.

Проблема коррупции как явления, встроенного в механизм функционирования государства, исследовалась значительным числом отечественных ученых. В особенности следует назвать труды таких ученых как С.В. Агапова, С.С. Алексеева, Л.В. Ахмадейшина, В.К. Бабаева, М.В. Баглая, В.М. Баранова, М.И. Байтина, Я.М. Бельсона, В.Е. Баскакова, Г.И. Богуш, А.Б. Венгерова, А.В. Воронкова, Н.С. Гегедюш, В.Г. Графского, Ю.И. Гревцова, Э.П. Григониса, Б.В. Дрейшева, Л.Б. Ескиной, А.В. Зиновьева, И.Н. Зубова, В. Илюхина, А.И. Королева, Б.И. Кожохина, В.М. Корельского, И.А. Коннова, А.В. Ключева, Ю.В. Криваксина, В.В. Лазарева, К.Е. Ливанцева, Л.А. Морозовой, И.И. Мушкета, В.С. Нерсисянца, Л.А. Николаевой, И.Ф. Покровского, Р.А. Ромашева, В.П. Сальникова, Л.И. Спиридонова, А.А. Степанов, Л.Б. Тиуновой, В.Е. Чиркина, А.Ф. Черданцева, Б.С. Эбзеева, А.И. Экимова и др. Выводы и положения, сделанные этими авторами при исследовании взаимосвязи государственной власти и коррупции, составили теоретическую основу настоящей магистерской диссертации.

Методологической основой диссертационного исследования стал диалектический метод познания, основанный на учете взаимозависимости и взаимообусловленности явлений объективного мира, на их непрерывном движении, изменении, обновлении и развитии. Использованы такие общенаучные методы как анализ и синтез, восхождение от абстрактного к конкретному, аналогия, сравнение. Вместе с тем при проведении исследования активно использовались частнонаучные методы: формально-

юридический метод и сравнительно-правовой метод. Наряду с этим государственная власть и коррупция рассматривались как в статике, так и в динамике – с точки зрения их эволюционного и революционного развития, с позиции их внутренних противоречий, под углом взаимодействия с окружающей правовой, политической, экономической, социальной и иной средой. Исследование опиралось на принципы историзма и научности, системного и компаративного анализа, а также приемы системно-структурного подхода.

В качестве нормативной правовой базы исследования выступают Конституция Российской Федерации, международные договоры России, федеральные законы.

Структура работы включает в себя введение, две главы, заключение, список использованных источников и литературы.

Глава 1. Коррупция как явление, порождаемое государственной властью

1.1 Государственная власть: понятие, структура, особенности

Еще в древнем Риме, термин «публичный» понимали как государственный, общий, общественный. Государственное и публичное отождествлялось, а государство считалось общим достоянием: республика в переводе – общее, публичное дело (res – дело, вещь и public – общее)¹.

Отождествление публичной и государственной власти прослеживается и в работах дореволюционных исследователей. Например, Ф. Энгельс в своей работе «Происхождение семьи, частной собственности и государства» в числе главного признака государства назвал публичную власть². В 1884 году, когда Ф. Энгельс в своей работе произвел такое отождествление, не было других публично-правовых образований кроме государства. В то время конституциями не предусматривались создание территориальных автономных образований, а муниципальные образования создавались на основе жалованных грамот издаваемых монархами. Субъекты федерации, а их в мире было несколько (в далекой Америке и в Европе – Швейцария), не интересовали специалистов в качестве объекта исследования. Таким образом, отождествление публичной и государственной власти в то время не вызвало (да и не могло вызвать) критики ученых³.

В настоящее время ситуация изменилась. С появлением и конституционным признанием различных территориальных публично-правовых образований, которые имеют собственные предметы ведения и полномочия, свои органы, стало возможным говорить и о других носителях публичной власти. Они так же издают нормативные акты в пределах своей

1 Чиркин, В.Е. Современная концепция публичной власти / В.Е. Чиркин // Теория и практика государственного устройства. – 2015. – №2 (3). – С. 76.

2 Энгельс, Ф. Происхождение семьи, частной собственности и государства / Ф. Энгельс – М.: Издательство политической литературы, 1976. – С. 67.

3 Чиркин, В.Е. Современная концепция публичной власти / В.Е. Чиркин // Теория и практика государственного устройства. – 2015. – №2(3). – С. 77.

компетенции, проводят референдумы и используют другие формы непосредственной демократии. Публично-правовые образования, находясь в составе государства, осуществляют собственную власть на своей территории в пределах, установленных Конституцией.

В структуре государственной власти, если рассматривать государственную власть в динамике, в действии, можно выделить, как представляется, следующие элементы: субъекты власти, объекты власти, властеотношения, средства и методы осуществления власти.

Субъекты власти – это носители государственной власти, те, кому может принадлежать государственная власть. Обычно в качестве субъектов государственной власти называют социальные или национальные общности, классы или народ в целом, т.е. тех, чью волю, чью интересы выражает в данный момент государство. Вместе с тем иногда в качестве субъектов государственной власти рассматривают или государство в целом, или его органы¹.

Объекты власти – это подвластные, т.е. те, в отношении кого осуществляется государственная власть. К объектам власти обычно относят отдельных индивидов, их объединения (организации), социальные и национальные общности, классы, народ в целом.

Властеотношения – это отношения, которые возникают между субъектом и объектами власти в процессе осуществления, реализации власти. Такие отношения выражаются в том, что, с одной стороны, имеет место проявление воли субъекта власти вплоть до ее навязывания объектам власти, а, с другой, подчинение объектов власти субъекту власти.

Методы осуществления власти – это те приемы, которые использует государственная власть в целях подчинения своей воле поведения и деятельность подвластных. Традиционно государственная власть использует два основных метода – метод убеждения и метод принуждения, как правило,

¹ Виноградов, В.А. Конституционное право России: учебник / В.А. Виноградов, В.Д. Мазаев, С.В. Масленникова; отв. ред. В.А. Виноградов. – М.: Юнити-Дана, 2016. – С. 199.

сочетая их. Метод убеждения основан на использовании идейно-нравственных средств воздействия на поведение человека. Он предлагает целенаправленную культурно-воспитательную работу, связанную с разъяснением государственной политики, идеологическую обработку населения, другие приемы привлечения подвластных на свою сторону. Метод принуждения связан с психологическим, материальным или физическим воздействием государственных органов и должностных лиц на поведение людей с целью заставить их действовать по воле властвующих субъектов. В отличие от метода убеждения он носит более жесткий характер и выражается в применении организованной силы государства. Государственное принуждение всегда связано с ограничением свободы человека, с безусловным навязыванием ему государственной воли¹.

В Российской Федерации после принятия Конституции 1993 г. словосочетание «публичная власть» стало употребляться в качестве обобщающего понятия, который включает в себя государственную власть (РФ и ее субъектов) и местную власть.

Государственная власть реализуется как на федеральном уровне, так региональном уровнях. Местная власть реализуется в городских, сельских поселениях и на территории других муниципальных образований. Стоит отметить, что государственная власть распространяется на местный уровень, но не подменяет и не исключает самостоятельность местного самоуправления. В науке справедливо отмечается, что усиление роли государства в отношении муниципальных образований должно осуществляться в направлении усиления роли государства в координации всех процессов направленных на развитие муниципальных образований, а не на участие в решении местных вопросов².

В.Е. Чиркин выделяет несколько разновидностей публичной власти в современном мире:

1 Чиркин, В.Е. Конституционное право России: учебник / В.Е. Чиркин. – М.: Норма; НИЦ ИНФРА-М, 2015. – С. 201.

2 Мокрый, В.С. Местное самоуправление: пути становления и развития / В.С. Мокрый // Журнал российского права. – 2002. – №10. – С. 3–10.

- 1) суверенная государственная власть;
- 2) государствоводобная власть субъекта федерации;
- 3) автономная публичная власть;
- 4) муниципальная публичная власть;
- 5) общинно-родовая власть в публично-правовых образованиях коренных малочисленных народов¹.

Таким образом, стоит заметить, что государственная власть в системе публичной власти играет главенствующую роль.

Выделяют два основных подхода к пониманию государственной власти: конфликтологический и функционалистский.

Сторонники конфликтологического подхода при объяснении природы публичной власти указывают на борьбу за ограниченные ресурсы, соответственно главное, что они видят в государственной власти – это внутреннее напряжение, подрывающее политическую жизнь.

Сторонники функционалистского подхода при описании государственной власти главное значение придают формам сотрудничества, соответственно в их глазах политическая система предстает как целостная система².

Для сторонников конфликтологической точки зрения государственная власть:

- 1) представляет с собой концентрированное выражение воли экономически господствующего класса;
- 2) отличается свойством суверенности и свойством осуществления управления обществом;
- 3) обладает особым аппаратом – соответствующей системой органов и учреждений, оторванной от основной массы населения.

С точки зрения представителей функционалистского подхода, власть отображает интересы всего общества. Такая организация взаимоотношений

1 Чиркин, В.Е. Современная концепция публичной власти / В.Е. Чиркин // Теория и практика государственного устройства. – 2015. – №2 (3). – С. 77.

2 Парсонс, Т. Система современных обществ / Т. Парсонс; пер. с англ. Л.А. Седова, А.Д. Ковалева; науч. ред. пер. М. С. Ковалева. – М.: Аспект Пресс, 1997. – С. 158.

субъекта и объекта государственной власти присуща только государствам с высоким уровнем демократизации¹. В рамках функционалистского подхода Т. Парсонс, в отличие от К. Маркса, придавшего значение борьбе между классами за распределение ресурсов, усматривает основное назначение государственной власти в координации политической жизни общества².

Однако, несмотря на различия этих двух подходов, существует между ними одна общая черта – это убежденность, что государственная власть преследует конкретные ценности. Т. Парсонс считал, что государственная власть преследует ценности всего общества, а К. Маркс утверждал, что государственная структура выражает позиции тех, кто стоит у самой власти.

Государственная власть играет огромную роль в жизнедеятельности людей. Именно с государственной властью связано становление и развитие человеческой цивилизации. Государственная власть, отражая общую волю всех граждан, еще и оказывает организующее влияние на все общество. В ст. 3 Конституции Российской Федерации установлено, что «единственным источником власти в РФ является его многонациональный народ». Народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления. Таким образом, можно сделать два вывода о состоянии государственной власти в Российской Федерации:

- 1) государственная власть воплощает в себе волю, цели, интересы и потребности граждан;
- 2) государственная власть обеспечивает развитие общества и управляет общественными процессами.

Необходимо выделить основные признаки государственной власти. Она осуществляется через государственные органы и должностные лица

1 Никифоров, А.А. Сущность государственной власти / А.А. Никифоров // Вестник Бурятской государственной сельскохозяйственной академии им. В.Р. Филиппова. – 2011. – №3 (24). – С. 87.

2 Волков, Ю.Г. Легитимность политической власти: методологические проблемы и российские реалии / Ю.Г. Волков, А.В. Лубский, В.П. Макаренченко, Е.М. Харитонов. – М.: Высшая школа, 1996. – С. 36.

государства. Г.В. Мальцев справедливо отмечал, что «власть – это стержень политики, и права; через власть дано их единство...»¹.

Единство государственной власти означает, что она, во-первых, единственная государственная власть в данном обществе; во-вторых, единая по своему социальному характеру; в-третьих, имеет единые общие цели и задачи; в-четвертых, характеризуется организационно-правовым единством; в-пятых, выполняет в разных формах и различными методами единую функцию государственного управления.

Ведущие ученые в своих работах акцентируют также внимание на суверенности государственной власти. Уточним, что проблема суверенности государственной власти достаточно не просто решается применительно к федеративным государствам. Например, В.Е Чиркин не признает двух суверенных состояний государственной власти в одном государстве. Государственная власть субъекта Российской Федерации не суверенна и его следует признать публичной негосударственной властью, имеющей некоторые политические и государственные элементы².

В.Е. Чиркин отмечает, что государственная власть не только едина и суверенна, но и верховна, обладает регулятивными функциями по отношению ко всему обществу, действует во внешнеполитических отношениях и обладает всем комплексом мер легального принуждения во внутренних отношениях, складывающихся в обществе. Публичная власть, разновидностью которой выступает государственная власть – «это руководство, обладающее правом на легальное и легитимное принуждение», – отмечает ученый. Таким образом, он подчеркивает следующие свойства государственной власти: верховенство и верховность власти на вверенной ей территории, законность в использовании принуждения.

1 Мальцев, Г.В. Понимание права. Подходы и проблемы / Г.В. Мальцев. – М.: Прометей, 1999. – С. 281.

2 Чиркин В.Е. Конституционное право России: учебник / В.Е. Чиркин. – М.: Юр. Норма, НИЦ ИНФРА-М, 2015. – С. 177.

В.Е. Чиркин акцентирует внимание и на наличии психологической связи между субъектом и объектом власти¹. «Для власти в организованном коллективе людей необходимы понимание субъектом и объектом наличия между ними властных отношений, осознание возможности внешнего принуждения, возможности повелевать и необходимости подчиняться», – пишет ученый². Получается, власть должна обладать еще и свойством признания и подчинения со стороны управляемых субъектов. И если нет подчинения, то нет и власти, даже если властвующий субъект обладает мощными средствами принуждения. Н.А. Шевчик поддерживает позицию В.Е. Чиркина, и утверждает, что в современном обществе существуют властные отношения, основанные не на подчинении управляемого субъекта управляющему, а на добровольном признании его власти над собой³.

Наиболее обстоятельно провел анализ государственной власти Е.О. Старостин. Он привел следующие признаки государственной власти: власть осуществляется открыто и гласно; только власть может применить правовое принуждение в масштабах всего общества; обладает фактическим и юридическим верховенством в обществе; все другие виды социальной власти по отношению к государственной носят подчиненный характер; власть обладает суверенностью, а именно верховенством и независимостью; имеет право и возможность устанавливать общеобязательные налоги и сборы; власть имеет преимущественное право нормотворчества; легальность и легитимность власти⁴. Таким образом, Е.О. Старостин определяет государственную власть, как «социально-правовую категорию, отличающуюся от других видов публичной власти совокупностью властных полномочий, осуществляемых законодательно от имени государства его

1 Чиркин, В.Е. Современная концепция публичной власти / В.Е. Чиркин // Теория и практика государственного устройства. – 2015. – №2(3). – С. 76–77.

2 Чиркин, В.Е. Конституционное право России / В.Е. Чиркин. – М.: Юр. Норма, НИЦ ИНФРА-М, 2015. – С. 209.

3 Шевчик, Н.А. Государственная власть и местное самоуправление: правовые проблемы взаимодействия: дис. ... канд. юрид. наук / Н.А. Шевчик. – Тюмень, 2001. – С. 17.

4 Старостин, Е.О. Правовые формы осуществления власти: дис. ... канд. юрид. наук / Е.О. Старостин. – Самара, 2008. – С. 51.

органами или народом непосредственно. Многогранность понятия государственной власти и существование различных точек зрения очевидна.

Кроме того, государственная власть в системе публичной власти отличается следующими признаками:

- официальный характер государственной власти (регламентируется законом);
- аппарат власти имеет свою структуру;
- решения, принимаемые в процессе осуществления государственной власти, имеют общеобязательный характер;
- право на легитимные и легальные методы принуждения;
- возможность регламентировать деятельность негосударственных политических объединений, отменять их решения и постановления;
- исключительное право в виде установления законных налогов и сборов.

Важнейшими субъективными правами, составляющими содержание государственной власти, являются: право на признание превосходства (а в правовом смысле – большей ценности и значимости) публичных интересов над частными; право самостоятельно принимать решения, в том числе игнорируя интересы, предпочтения и волю других лиц, и даже тех, деятельность которых эти решения затрагивают; право на нормирование отношений, их регулирование и контроль (фактически допускающее возможность произвольного установления общеобязательных правил посредством правотворчества, приведения их в действие посредством правоприменения и официального контроля над тем, в какой мере они исполняются); право легального установления и реализации санкций за нарушение властных требований (подразумевающее возможность определять характер и размер юридической ответственности, которую влечет за собой несоблюдение властных требований подвластными, а также возможность обеспечивать реализацию такой ответственности); право на принуждение к исполнению властных велений силой (как возможность легально применять

средства правового принуждения в отношении субъектов, не подчиняющихся властным требованиям, в том числе для преодоления их сопротивления); право на вознаграждение субъектов, добровольно подчиняющихся властным решениям (правовое стимулирование и поощрение подвластных в зависимости от того, насколько они следуют формально установленным требованиям властвующего субъекта); право не подчиняться в своей деятельности воле других субъектов (легально игнорировать оказываемое ими воздействие, в том числе в ситуациях, когда оно сопряжено с применением средств принуждения)¹.

Следует подчеркнуть, что речь идет именно о субъективных правах, так как перечисленным возможностям в полной мере присущи все признаки, характерные для любых других прав.

Во-первых, перечисленные возможности, как и другие субъективные права, существуют и реализуются на основе объективного права (полнота осуществления государственной власти как комплекса субъективных прав обеспечивается позитивным правом). Отношения, в которых эти возможности находят свое осуществление, будучи урегулированными нормами права, по форме являются правовыми отношениями.

Во-вторых, речь идет именно об определенной мере возможного поведения. Существующими правами можно воспользоваться, но можно и отказаться от их осуществления. При этом, если властвующий субъект желает воспользоваться существующими у него правами, то в их реализации не может выйти за рамки имеющихся у него правомочий: властный субъект, будучи управомоченной стороной отношения, свободен совершать или не совершать действия, направленные на реализацию имеющихся у него прав, лишь постольку, поскольку они находятся в рамках дозволенного объективным правом².

1 Эбзеев, Б.С. Человек, народ, государство в конституционном строе Российской Федерации / Б.С. Эбзеев. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2013. – С. 106.

2 Голощапов, А. Прямое действие конституционных норм и принципов / А. Голощапов // Законность. – 2004. – №4. – С. 49.

В-третьих, отказ от осуществления тех возможностей, которые составляют содержание государственной власти как комплекса субъективных прав, не влечет за собой их исчезновение.

В-четвертых, такие возможности неразрывно связаны с обязанностями других участников отношений. Их реализация обеспечивается исполнением тех корреспондирующих им обязанностей, осуществления которых властвующий субъект как уполномоченное лицо вправе требовать и добиваться.

В-пятых, государство, располагая перечисленными выше возможностями, как любой другой носитель субъективных прав, может прибегнуть для их реализации и защиты к силе в случаях, когда иными субъектами создаются препятствия для их осуществления.

В-шестых, содержательно рассмотренные возможности выступают признанными притязаниями. Их признание является либо результатом легитимации, либо отказа от противостояния власти в силу непреодолимости оказываемого ею принудительного воздействия. В первом случае субъективные возможности, составляющие содержание государственной власти, обнаруживают признаки предоставленных прав, во втором – приобретенных.

Основная трудность в осмыслении государственной власти в качестве комплекса субъективных прав заключается в том, что в современных условиях достаточно сложно установить, какой субъект выступает носителем таких прав. С одной стороны, признание того, что государство в юридическом смысле является лицом, автоматически означает и возможность признания его носителем субъективных прав. При этом от того, что такие субъективные права «принято обозначать как властные полномочия», их существо не меняется. Однако, с другой стороны, в современных условиях, когда государство не отождествляется с конкретным лицом или группой лиц, правящая элита «прячется в тени закона», а источником власти признается народ, государство как лицо – это правовая

фикция. В то же время в любых правоотношениях управомоченный субъект всегда является персонально определенным субъектом¹.

Итак, подведя итог всему вышесказанному можно сделать следующие выводы: государственная власть носит публичный характер и осуществляется на территории всего государства; государственная власть регулирует отношения между различными социальными слоями общества; государственная власть обладает рядом исключительных возможностей, которые составляют комплекс ее субъективных прав. Также следует отметить, что государственная власть вызвана потребностью общества в социальном управлении, так как сложные социальные связи и отношения всегда требуют своего упорядочения.

Характер цивилизованных форм общения, присущих современному обществу, необходимость правовой формы обеспечения свободы граждан, их инициативы обуславливают установление юридических форм для регулирования общественных отношений в сложной системе социальной жизни. Поэтому в системе социальной регуляции юридические средства организации поведения и деятельности участников общественных отношений имеют определяющее значение, так как господство права в общественных отношениях способствует стабильному функционированию общества и его гармоничному развитию, а государственная власть, в свою очередь, призвана сохранить и обеспечить это господство.

1.2 Социально-правовая природа коррупции

Коррупция появляется в истории вместе с государственным аппаратом как аппаратом, оторванным от основной массы населения. Формирующаяся бюрократия с самого начала находила множество возможностей для злоупотребления властным ресурсом и для личного обогащения. Не

¹ Кутафин, О.Е. Источники конституционного права Российской Федерации / О.Е. Кутафин. – М.: Юрист, 2002. – С. 177.

случайно, что уже в древних религиозных текстах присутствует тема коррупции и ее осуждение. Показательно, что и Библия, и Коран указывают на злоупотребления в судебном деле, основополагающие священные тексты иных древних религий также подчеркивают важность недопущения подкупа судей. В древневосточных обществах правители предпринимали жестокие меры в качестве наказания за коррупционные действия.

Античные Греция и Рим также не избежали этой проблемы: проявления коррупции гневно осуждались. Но Аристотель указал сразу на главное средство против коррупции – сам государственный строй и его законы должны быть таким образом устроены, чтобы не давать возможность для злоупотреблений.

В средневековой Европе тема коррупции нашла свое отражение в литературе Возрождения: у Данте в «Божественной комедии» мздоимцы погружались во второй ров 8 круга ада. Именно в коррупции Данте видел одну из главных причин падения Итальянских Республик. Но проблема коррупции занимала и иных мыслителей итальянского Возрождения. Н.Макиавелли глубоко понимал порочную сущность коррупции, говоря, что она есть использование публичных возможностей в частных интересах. Эпоха Просвещения также не обошла тему коррупции. Европейские мыслители, такие например, как Т.Гоббс, Ш.Монтескье и др. полагали, что коррупция порождает презрение к законам; что любой, наделенный властью человек, обязательно злоупотребит этой властью себе на пользу.

В современной науке коррупция как сложное социально-историческое, политическое, моральное явление не имеет однозначного определения. В «Словаре иностранных слов» коррупция определяется как «прямое использование должностным лицом прав, связанных с его должностью в целях личного обогащения; продажность, подкуп должностных лиц, политических деятелей»¹. Уже в римском праве существовал глагол «*corrupto*, – *ere*» в значении «портить, разрушать, истощать, обольщать». В

¹ Комлев, Н.Г. Словарь иностранных слов / Н.Г. Комлев. – М.: ЭКСМО-Пресс, 2000. С. 556.

итоге в юридической науке все эти определения слились в понятие «коррупции» как продажности служебных действий. В Советском энциклопедическом словаре коррупция определяется как «преступление, заключающееся в прямом использовании должностным лицом прав, связанных с его должностью в целях личного обогащения». Интересно, что далее советские авторы данного определения указывают на то, что коррупция характерна для буржуазного государства. За годы, прошедшие с распада СССР и прекращения действия советской власти, экспертное сообщество пришло к выводу, что коррупция – это явление универсальное, присущее любому типу общества. Целый ряд международных организаций рассматривают коррупцию как глобальную проблему современного мира, хотя в развитых странах масштабы этого явления несопоставимы с тем, какой размах оно приобрело в странах развивающихся.

В российских нормативно правовых актах коррупция рассматривается как коррупционное правонарушение, влекущее за собой юридическую ответственность: уголовную, административную и дисциплинарную.

В Федеральном законе от 25 декабря 2008 г. №273-ФЗ «О противодействии коррупции»¹ дано следующее определение коррупции: «а) злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами; б) совершение деяний, указанных в подпункте «а» настоящего пункта, от имени или в интересах юридического лица».

¹ О противодействии коррупции: федеральный закон от 25.12.2008 №273-ФЗ (ред. от 03.04.2017) // Собрание законодательства РФ. – 2008. – №52 (ч. 1). – Ст. 6228.

Все определения коррупции едины в одном – это использование служебного положения в целях личного обогащения, наносящее экономический, политический, морально-этический урон обществу.

Поскольку коррупция в современных условиях глобализации, выйдя за границы национальных социально-экономических систем и государств, стала предметом глубокой озабоченности всего мирового сообщества, попытки определить содержание понятия «коррупция» не раз предпринимались в международных правовых документах, однако до сих пор нет единого консолидированного определения данного криминального явления. Представляется, что наиболее точно и емко оно сформулировано в справочном документе ООН о международной борьбе с коррупцией, где она определяется как «злоупотребление государственной властью для получения выгод в личных целях»¹.

В российском законодательстве официальная дефиниция рассматриваемого термина появилась сравнительно недавно. 25 декабря 2008 г. был принят Федеральный закон «О противодействии коррупции» №273-ФЗ, который, открыв путь к борьбе с данными противозаконными проявлениями, по всеобщим ожиданиям должен был дать внятное толкование понятию коррупции. Однако в подп. «а» п. 1 ч. 1 указанного нормативного акта понятие «коррупция» определено путем перечисления противоправных действий, являющихся наиболее рельефным проявлением коррупции: 1) злоупотребление служебным положением; 2) дача взятки; 3) получение взятки; 4) злоупотребление полномочиями; 5) коммерческий подкуп, и указания на сущностный признак коррупции: незаконное использование лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства, сопряженное с получением выгоды, либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими лицами. Согласно подп. «б» п. 1 ч. 1 указанного нормативного акта коррупцией также

¹ Цит.по: Ветров, Д.М. Актуальные вопросы построения системы источников конституционного права России / Д.М. Ветров // Вестник Челябинского государственного университета. – 2003. – №2. – С. 5.

признается совершение указанных действий от имени или в интересах юридического лица. Таким образом, принятый Федеральный закон не разрешил всех спорных вопросов в данной области, в частности, не определил исчерпывающий перечень коррупционных преступлений, не выделил четкие признаки таких преступлений и критерии отграничения их от иных преступлений¹.

Назовем некоторые уголовно-наказуемые коррупционные деяния: 1) собственно коррупционные преступления, посягающие на авторитет государственной службы или службы в органах местного самоуправления, выступающий в качестве основного непосредственного объекта таких посягательств (коррупционные преступления в узком значении понятия); 2) коррупционные преступления, посягающие на ту же социальную ценность как на обязательный дополнительный непосредственный объект (коррупционные преступления в широком значении понятия); 3) коррупционные преступления, посягающие на названную социальную ценность как на факультативный (необязательный) объект.

К собственно коррупционным преступлениям могут быть отнесены 6 уголовно наказуемых деяний:

- 1) злоупотребление должностными полномочиями (ст. 285 УК РФ)²;
- 2) незаконное участие в предпринимательской деятельности (ст. 289 УК РФ);
- 3) получение взятки (ст. 290 УК РФ);
- 4) дача взятки (ст. 291 УК РФ);
- 5) посредничество во взяточничестве (ст. 291.1 УК РФ);
- 6) служебный подлог (ст. 292 УК РФ).

В число коррупционных преступлений, относящихся ко второй группе, следует включить 5 видов преступлений:

1 Ануфриева, Е.А. Особенности методики расследования и судебного разбирательства по делам о коррупционных преступлениях, совершаемых сотрудниками ОВД: монография / Е.А. Ануфриева. – Новосибирск: Изд-во НГТУ, 2014. – С. 27.

2 Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 №63-ФЗ (ред. от 17.04.2017) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – №25. – Ст. 2954.

- 1) воспрепятствование законной предпринимательской или иной деятельности (ст. 169 УК РФ);
- 2) регистрация незаконных сделок с землей (ст. 170 УК РФ);
- 4) провокация взятки либо коммерческого подкупа (ст. 304 УК РФ);
- 5) организация преступного сообщества (преступной организации) или участия в нем (ней) (ст. 210 УК РФ).

Для эффективной борьбы с коррупцией власти необходимо соблюдение ряда условий. Самое главное условие успеха антикоррупционных реформ связано с готовностью лидеров государства к их осуществлению. Именно они должны подать обществу явный сигнал, который бы проявил их намерения. И китайский опыт, и сингапурский опыт свидетельствуют, что в основе должна стоять деятельность лидеров, демонстрирующих неуклонное стремление бороться с коррупцией.

На второе место можно поставить использование форм непосредственной демократии. Важно, чтобы они давали шанс населению реализовать свою претензию к власти. В связи с этим можно было бы более явно проявить самые разные институты непосредственной демократии (митинги, шествия, отзыв депутатов и выборных должностных лиц, институт правотворческой инициативы граждан и др.).

Кроме того, в вопросе о системе государственных органов важно, чтобы полномочия государственных чиновников были определены таким образом, чтобы за эти полномочия можно было отчетливо спросить.

И, наконец, необходимо, чтобы председатели всех судов, в том числе высших, обязательно избирались самими судьями, а также, чтобы формирование квалификационных коллегий, дисциплинарных коллегий, которые оценивают работу судей и их правонарушения, должно осуществляться самими судьями, и при том с участием и представителей научного сообщества, адвокатов. Принципиально важно обеспечить независимость коллегий, оценивающих деятельность судей.

1.3 Коррупция в России: историко-правовой аспект

Коррупция в различных формах своего проявления непрерывно связана с существованием государственно-организованного общества. Коррупция всегда существовала там, где существовали группы людей при том или ином политическом режиме и в условиях различных классовых социально-экономических формаций. Тем не менее, во все времена власть пыталась бороться с коррупцией или свести ее к социально приемлемому уровню терпимости обществом.

Впервые нормы об ответственности за коррупционные действия были введены еще Иваном IV. Его Судебник 1550 г. устанавливал в качестве мер наказания за получение взятки чиновниками штрафы, тюремное заключение и другие санкции вплоть до смертной казни (статьи 3, 4, 5, 32, 53)¹.

В 1649 году в Соборном уложении было указано наказание за взяточничество и другие проявления злоупотреблений своими полномочиями в виде уголовной ответственности.

При Петре I разцвели и коррупция, и жестокая борьба царя, в дальнейшем императора, с ней. Он старался всеми возможными методами и средствами навести порядок в делах государственной службы России, воздействуя на мздоимцев, лихоимцев и вымогателей. Петр I 17 марта 1714 г. издает «Указ о фискалах и о их должности и действии»². Наиболее важный критерий, положенный в основу определения их компетенции, – «взыскание всех бесгласных дел». Статья вменяла фискалам в обязанность принятие мер по борьбе со взяточничеством и казнокрадством. На практике фискалы не всегда выполняли поставленные перед ними задачи, ибо они сами были частью бюрократического чиновничьего аппарата. С этой же целью 27

1 Российское законодательство X-XX веков: в 9 т. – Т. 2: Период образования и развития централизованного государства / отв. ред.: А.Д. Горский; под общ. ред.: О.И. Чистяков. – М.: Юрид. лит., 1984. – С. 97.

2 Российское законодательство X-XX веков: в 9 т. – Т. 4. Законодательство периода становления абсолютизма / отв. ред.: А.Г. Маньков; под общ. ред.: О.И. Чистяков. – М.: Юрид. лит., 1986. – С. 173.

апреля 1722 года был издан «Указ о должности генерал-прокурора»¹. Генерал-прокурору были подчинены обер-прокуроры в Сенате и в Синоде, прокуроры в коллегиях и в губерниях. Они должны были присутствовать на заседаниях тех учреждений, при которых они были учреждены, и осуществлять гласный общий надзор за законностью и исполнением указов и повелений императора и Сената. Также 26 апреля 1715 г. были изданы Воинские артикулы, в них были описаны должностные преступления: злоупотребление властью в корыстных целях (артикул 194), взяточничество (артикул 184). Среди преступлений против порядка управления и суда в Артикуле особо выделены подделка денег (артикул 199), печатей и документов (артикул 201), срывание указов (артикул 203), принесение лжеприсяги (артикул 196), лжесвидетельство (артикул 198). Все эти преступления наказывались чрезвычайно жестоко – смертной казнью, телесными наказаниями, тюрьмой. Очень чётко формулируются составы растраты, присвоения и использования в своих интересах денег государственных с совершением подлога в отчётности².

Также нужно добавить, что при Петре I впервые стали бороться с коррупцией именно системно, т.е. не только были усилены уголовно-репрессивные меры, созданы специальные контролирующие органы, но и была предпринята попытка искоренить эту проблему путём установления стабильного жалования всем чиновникам и созданием чёткой и определённой структуры, численности и компетенции органов государственного управления. Правовой статус чиновников государственного аппарата был закреплён в 1722 году в «Табели о рангах всех чинов, воинских, статских и придворных, которые в котором классе чины и которые в одном классе, те имеют по старшинству времени вступления в чин между собою, однако же,

1 Российское законодательство X-XX веков: в 9 т. – Т. 4. Законодательство периода становления абсолютизма / отв. ред.: А.Г. Маньков; под общ. ред.: О.И. Чистяков. – М.: Юрид. лит., 1986. – С. 194.

2 Российское законодательство X-XX веков: в 9 т. – Т. 4. Законодательство периода становления абсолютизма / отв. ред.: А.Г. Маньков; под общ. ред.: О.И. Чистяков. – М.: Юрид. лит., 1986. – С. 327-365.

воинские чины выше прочих, хотя бы и старее кто в том классе пожалован был»¹.

К сожалению, в период правления Петра I и Екатерины II явление коррупции достигало огромных размеров и применение карательных мер не давало видимых результатов. Так продолжалось и в эпохи последующих правителей, однако это не значит, что с коррупцией не боролись.

В царствование Николая I правительство подтвердило свое негативное отношение к фактам преподнесения подарков чиновникам от частных лиц и различного рода обществ. По воле императора Сенат в 1832 году издал Указ «О воспрещении начальствующим лицам принимать приношения от общества», считая, что подарки или какие-либо приношения чиновникам не должны иметь место в системе государственного управления.

Стремясь усилить и упорядочить меры борьбы с коррупцией, правительство приняло меры по упорядочению дисциплинарных взысканий, направленных на повышение ответственности гражданских служащих, что нашло отражение в «Уложении о наказаниях уголовных и исправительных» 1845 года, в котором была введена специальная глава «О мздоимстве и лихоимстве»². В этой главе взяточничество квалифицировалось как преступное деяние и подразделялось на «мздоимство» и «лихоимство». Согласно Уложению, в случае принятия взятки без нарушения служебных обязанностей и законов по службе чиновник подвергался наказанию в виде штрафа в сумме двойной цены подарка или снятию с должности. Взятничество, сопряженное с нарушением государственных законов и служебных обязанностей, квалифицировалось как злоупотребление властью и наказывалось в уголовном порядке. Субъектом данных правонарушений являлось должностное лицо, однако определения самого понятия должностного лица в Уложении нет. Оно не имело даже определённого термина и называлось либо должностное лицо, либо виновный, чиновник,

1 Российское законодательство X – XX веков: в 9 т. – Т. 4: Законодательство периода становления абсолютизма / отв. ред. : А.Г. Маньков; под общ. ред.: О.И. Чистяков. – М.: Юрид. лит., 1986. – С. 52–66.

2 Российское законодательство X-XX веков: в 9 т. – Т. 6: Законодательство первой половины XIX века / отв. ред. О.И. Чистяков. – М.: Юрид. лит., 1986. – С. 277–281.

лицо, состоящее на службе государственной или общественной. В судебной практике и юридической литературе должностными признавались лица, обозначенные в таком качестве в законодательстве или приравненные к ним «в силу характера отправляемых ими обязанностей». Также в Уложении 1845 года была установлена ответственность как для взяточполучателей, так и для взятодателей. Однако уже в редакции 1866 года на основании утверждённого императором мнения Государственного совета от 27 декабря 1865 года постановления о лиходелателях в статьях 411 и 412 были исключены. Таким образом, в Уложении закреплялись следующие виды коррупционных правонарушений:

- неприведение в исполнение именных или объявляемых в установленном порядке высочайших указов и повелений;
- неприведение в исполнение указов Правительствующего сената, других присутственных мест;
- необъявление поступавших к чиновникам или рассылаемых для обнародования указов и постановлений;
- превышение власти;
- бездействие власти;
- присвоение;
- растрата;
- подлог;
- неправосудие;
- мздоимство;
- лихоимство.

Система наказаний включала как уголовные, так и исправительные виды и колебалась от строгого выговора до ссылки в каторжные работы в зависимости от тяжести совершённого преступления и тяжести наступивших

последствий. Также были предусмотрены меры материального возмещения причинённого вреда¹.

В дальнейшем меры по борьбе с коррупцией были предприняты императором Александром II, однако должного результата по-прежнему достигнуть не удавалось.

При Николае II было издано Уголовное Уложение 1903 года, однако содержанием норм о коррупционных деяниях оно отличалось не сильно от Уложения 1945 г. В Уголовном Уложении 1903 года не было указания на то, когда было получено вознаграждение – до или после совершения по службе действий в интересах взяткодателя. Но оно установило смягчённое наказание за принятие взятки за уже совершенное по службе действие, т.е. взятки-вознаграждения, чем за получение взятки, заведомо данной для побуждения его к совершению такого действия, т.е. взятки-подкупа. Также более строгое наказание предусматривалось, когда взятка была получена за служебные действия, составляющие должностной проступок или должностное преступление².

Подводя промежуточный итог, можно сделать вывод о том, что в дореволюционной России были предприняты попытки остановить распространение коррупции на государственной службе, но полностью искоренить данное явление не удалось.

Однако уже в СССР коррупция на государственной службе снова приобрела свой расцвет. Все попытки противодействия коррупционным проявлениям оказались тщетными, это обуславливалось подходами к пониманию, изучению и анализу данного явления в Советском Союзе.

Тем не менее, первый советский антикоррупционный акт был всего на полгода моложе советской власти. Декрет Совета народных комиссаров «О взяточничестве» от 8 мая 1918 г. закреплял положения относительно равной уголовной ответственности всех участников коррупционных отношений. Так,

1 Российское законодательство X-XX веков: в 9 т. – Т. 6. Законодательство периода становления абсолютизма. – М.: Юрид. лит., 1986. – С. 277–281.

2 Уголовное Уложение – СПб.: Сенатская типография, 1903. – С. 1–144.

равному наказанию с лицами, состоящими на государственной или общественной службе в РСФСР, виновными в принятии взятки, подвергались не только взяткодатели, но и подстрекатели, пособники и все имеющие отношения к подкупу служащих.

Специалисты отмечают, что В.И. Ленин считал взяточничество одним из опаснейших пережитков и требовал для борьбы с ним самых суровых, подчас «варварских», по его выражению, мер, так как сама борьба ведётся против варварства. В.И. Ленин лично редактировал и вносил существенные поправки в первый законодательный акт Советского государства, направленный на борьбу с коррупцией в государственном аппарате.

Характеризуя Декрет СНК РСФСР от 08 мая 1918 года «О взяточничестве», необходимо обратить внимание на то, что данный документ имел обратную силу. В качестве обстоятельств, усиливающих меру наказания взяткополучателя, декрет устанавливал:

- особые полномочия служащего;
- нарушение служащим своих обязанностей;
- вымогательство взятки и другие¹.

Однако, как показала практика, применение только уголовно-правовых средств предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы оказывалось недостаточно действенным. Росту коррупции в системе государственной службы способствовало низкое денежное содержание государственных служащих, а также порядок отбора на государственную службу.

Далее был принят Уголовный кодекс 1922 года. Борьбе с коррупцией на государственной службе здесь была посвящена глава вторая под названием «Должностные (служебные) преступления». Особенностью уже Советского антикоррупционного законодательства стало то, что, в первую очередь, советские власти убрали термин «коррупция» из употребления,

¹ Сборник документов по истории уголовного законодательства СССР и РСФСР, 1917 – 1952 гг. / под ред.: И.Т. Голяков. – М.: Госюриздат, 1953. – С. 25.

заменяя его «попустительством», «злоупотреблением служебного положения», «взяточничеством». Отрицая сам термин, они отрицали понятие, а, следовательно, и само явление «коррупция», считая его лишь пережитком былых времён – «порождением» эксплуатационного общества. Также нельзя не отметить, что максимальной санкцией был расстрел.

1 сентября 1922 года было подписано Постановление Совета труда и обороны, предусматривавшее широкий круг мер борьбы со взяточничеством.

2 сентября 1922 года при Совете труда и обороны была образована Комиссия по борьбе со взяточничеством. 15 сентября 1922 г. было утверждено Положение «О ведомственных комиссиях по борьбе со взяточничеством».

Народный комиссариат рабоче-крестьянской инспекции в своём циркуляре от 9 октября 1922 года распространил понятие взяточничества на такие случаи, как:

- участие сотрудников рабоче-крестьянской инспекции в торгово-промышленной деятельности в качестве посредника, комиссионера и контрагента между государственным органом и частными лицами по покупке, продаже и сбыту товаров, материалов и изделий производства, а равно путём сообщения цен, местонахождения товаров и условий их приобретения;

- использование сотрудником рабоче-крестьянской инспекции своего служебного положения для сообщения заинтересованным лицам и учреждениям сведений о кредитоспособности отдельных предприятий и граждан, о выездах за границу, оптации и других;

- получение сотрудниками рабоче-крестьянской инспекции от подопечных учреждений или их контрагентов особого вознаграждения за консультацию, составление смет, проектов, планов или исполнение других работ или заданий;

- использование сотрудниками рабоче-крестьянской инспекции своего служебного положения в целях перехода на службу в подотчётное учреждение¹.

В 20–30-е годы XX века большое внимание уделялось укреплению дисциплины в государственном аппарате. Для этого было принято Постановление ВЦИК РСФСР от 07 июля 1923 года «Положение о дисциплинарных судах», Постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 20 марта 1932 года «О дисциплинарной ответственности в порядке подчинённости». Как следовало из положения о дисциплинарных судах, их целью была борьба со служебными упущениями, проступками и неправильными действиями должностных лиц советского государственного аппарата².

О новом всплеске коррупции в государственном аппарате заговорили лишь в конце 50-х годов, а в начале 60-х появился Указ Президиума Верховного Совета СССР от 20 февраля 1962 года «Об усилении уголовной ответственности за взяточничество», в котором взяточничество характеризовалось как один из позорных пережитков прошлого. Кроме того, указывалось на то, что у государства имеются все возможности для полного искоренения любых форм взяточничества³.

Развитие рыночной экономики в конце 80-х годов XX века, появление разнообразных форм собственности, появление хозяйствующих субъектов различных организационных форм, при сохранении в руках государства основных инструментов административно-правового регулирования предпринимательской деятельности, объективно вызвало всплеск коррупции.

Именно поэтому она расширялась по мере ослабления государства. Для того, чтобы наиболее эффективно бороться с данным явлением на государственной службе в июле 1991 года было принято постановление

1 Сборник документов по истории уголовного законодательства СССР и РСФСР, 1917 – 1952 гг. / под ред.: И.Т. Голяков. – М. : Госюриздат, 1953. – С. 147–155.

2 Сборник документов по истории уголовного законодательства СССР и РСФСР, 1917 – 1952 гг. / под ред.: И.Т. Голяков. – М. : Госюриздат, 1953. – С. 155-167.

3 Свод законов СССР. – М.: Известия, 1989. – Т.10. – С. 564.

Секретариата ЦК КПСС «О необходимости усиления борьбы с преступностью в сфере экономики»¹.

Говоря о борьбе с коррупцией в Советский период также необходимо выделить и такие ее особенности как:

1. Неприкосновенность высших партийных деятелей;
2. Борьба против коррупции часто перерастала в борьбу против конкурентов на рынке коррупционных услуг;
3. Развитие теневого рынка, так как коррупция являлась своего рода средством внедрения рыночных отношений – как естественный процесс.

В 1992 году вышел Указ первого Президента Российской Федерации Б.Н. Ельцина «О борьбе с коррупцией в системе государственной службы». Данный указ являлся первым документом, носящим антикоррупционный характер и стал первым нормативно-правовым актом российского законодательства по борьбе с коррупцией на государственной службе.

В нем впервые закреплялись запреты для чиновников, стало обязательным предоставление декларации во время поступления на руководящую должность о доходах, движимом и недвижимом имуществе, вкладов в банках и т.д. За несоблюдение запретов и требований, указанных в данном документе, государственный служащий освобождал занимаемую должность или привлекался к более строгой ответственности. Контроль над выполнением данного указа возлагался на президентское Контрольное управление.

В современной России процессы коррупции также актуальны, как и много лет назад. В Российской Федерации методами борьбы с коррупцией выступают различные антикоррупционные федеральные законы и программы, как на региональных, так и на областных уровнях.

В современной России коррупция стала неотъемлемым элементом социально-экономической системы. Первым антикоррупционным актом РФ

¹ См.: Волков Ю.Г. Легитимность политической власти (методологические проблемы и российские реалии) / Ю.Г. Волков, А.В. Лубский, В.П. Макаrenchенко, Е.М. Харитонов. – М.: Высшая школа, 1996. – С. 166.

был подписанный Б.Н. Ельциным Указ Президента РФ №361 «О борьбе с коррупцией в системе государственной службы»¹. Нормы этого Указа легли в основу законодательства о коррупции. Государственная Дума первого созыва работала над законом «О борьбе с коррупцией» в период с 1994 по 1997 г. Закон вызвал разногласия, и в конечном счете не был утвержден Президентом.

Но государство прибегло к расширению антикоррупционного законодательства посредством издания отдельных законодательных актов. Например, к ним относится Указ Президента РФ №305 «О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд». К этой же категории указов относятся следующие нормативные правовые акты: Указ Президента РФ №484 от 15 мая 1997 г.²; закон №115-ФЗ от 7 августа 2001 г.³; Указ Президента РФ №885 от 12 августа 2002 г.⁴; Указ Президента РФ №815 от 19 мая 2008 г.⁵ и другие.

Подводя промежуточные итоги, мы можем сказать, что государственная власть – это способность государства легитимно и легально подчинять своей воле другие элементы общества и собственно отдельных людей с помощью системы государственного принуждения.

Государственную власть в Российской Федерации осуществляют Президент Российской Федерации, Федеральное Собрание (Совет Федерации и Государственная Дума), Правительство Российской Федерации, суды Российской Федерации. Источником государственной власти является народ,

1 О борьбе с коррупцией в системе государственной службы : указ Президента РФ от 04.04.1992 №361 (с изм. от 16.11.1992) // Российская газета. – 1992. – №80.

2 О представлении лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, и лицами, замещающими государственные должности государственной службы и должности в органах местного самоуправления, сведений о доходах и имуществе : указ Президента РФ от 15.05.1997 №484 (ред. от 25.07.2000) // Собрание законодательства РФ. – 1997. – №20. – Ст. 2239.

3 О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма : федеральный закон от 07.08.2001 №115-ФЗ (ред. от 28.12.2016) // Собрание законодательства РФ. – 2001. – №33 (часть I). – Ст. 3418.

4 Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих: указ Президента РФ от 12.08.2002 №885 (ред. от 16.07.2009) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – №33. – Ст. 3196.

5 О мерах по противодействию коррупции: указ Президента РФ от 19.05.2008 №815 (ред. от 14.02.2014) // Собрание законодательства РФ. – 2008. – №21 – Ст. 2429.

как и суверенитета (т.е. независимости) является народ. Если народ в осуществлении государственной власти пользуется услугами профессиональных чиновников и системы государственных органов, он осуществляет власть опосредствованно, если же он выражает свою волю на референдуме – то это будет прямым осуществлением государственной власти. Государственная власть и система её органов в позитивном плане должна обслуживать потребности своего народа – обеспечивать социальную природу государства, оказывать необходимые государственные услуги, поддерживать уровень жизни и устойчивое развитие страны.

Государственная власть – явление, ставящее своей задачей обеспечение поддержания конституционного порядка. Государственное принуждение, выраженное в работе полиции, судов, приставов, системы исполнения наказаний, органов прокуратуры направлено на меньшинство, нарушающее принятые юридические правила. Государственная власть должна править легитимно и легально. Слова «легитимно и легально» означают, что государственная власть осуществляется только теми лицами и органами, которым её разрешил осуществлять народ и только в рамках закона. Проблема легитимности и ненасильственного отстранения от власти нелегитимных органов и политиков – одна из самых острых в современном мире, поскольку легально такой процесс может протекать только в ходе выборов, результаты которых можно подтасовать.

Глава 2. Механизмы противодействия коррупции в органах государственной власти

2.1 Международный и зарубежный опыт противодействия коррупции в органах государственной власти

В настоящее время коррупция представляет глобальную проблему, которая находится в центре внимания мирового сообщества. Предыдущий Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций Пан Ги Мун в послании по случаю Международного дня борьбы с коррупцией 9 декабря 2012 г. справедливо отмечал, что «...издержки коррупции – это отсутствие больниц, школ, дорог и мостов, которые могли бы быть построены на растроченные или расхищенные миллиарды долларов. Коррупция разрушает возможности и порождает принимающее угрожающие масштабы неравенство. Это явление подрывает права человека и нарушает деятельность органов государственной власти, сдерживает экономический рост и создает диспропорции на рынках. Оно также усугубляет экологические проблемы. С помощью коррупционных схем осуществляется незаконный сброс опасных отходов и незаконная торговля животными и растениями, которой способствуют взятки с целью получения контрактов, особенно на реализацию весьма прибыльных и крупномасштабных инфраструктурных проектов»¹. «Коррупция – это не неизбежное явление. Она является порождением жадности недемократического меньшинства и следствием попрания им чаяний многих»², – считал бывший глава ООН.

Коррупционные отношения стали затрагивать интересы многих государств, выходя за национальные пределы. На современном этапе ни одно государство не застраховано от коррупционных проявлений.

¹ Послание по случаю Международного дня борьбы с коррупцией [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.un.org/ru/sg/messages/2012/corruption.shtml> (дата обращения: 22.05.2018).

² Там же.

Г.И. Богуш под международным сотрудничеством в борьбе с коррупцией понимает систему отношений между государствами в лице их органов, международными правительственными и неправительственными организациями, транснациональными корпорациями и иными организациями в сфере противодействия коррупции, включающую согласованную политику, антикоррупционную стратегию и тактику, выработку международных договоров и соглашений, их имплементацию во внутреннее законодательство государств, правоприменительную, организационно-правовую, информационную и научно-исследовательскую деятельность соответствующих субъектов сотрудничества по предупреждению коррупции, непосредственной борьбе с ней на основе международно-правовых документов и принятых в соответствии с ними положениями национального законодательства¹.

Из данного определения можно выделить основные направления деятельности мирового сообщества в сфере регулирования коррупционных отношений, такие как: сотрудничество в рамках международных организаций; сотрудничество в рамках неправительственных организаций; организационное, процессуальное, техническое сотрудничество; научное сотрудничество.

Результатом деятельности государств по регулированию коррупционных отношений на международном уровне в данных направлениях стала выработка ряда фундаментальных международных документов по борьбе с коррупцией.

Международное сообщество стремилось законодательно урегулировать отношения в области противодействия коррупции путем принятия многочисленных актов, начиная с разработки правовых норм уголовно-правового, гражданско-правового характера и заканчивая подготовкой специфических документов. Однако для эффективной борьбы с

¹ Богуш, Г. И. Коррупция и международное сотрудничество в борьбе с ней: дис. ... канд. юрид. наук / Г.И. Богуш. – М., 2014. – С. 66.

коррупцией требуется системный и комплексный подход к формированию стандарта принимаемых мер, активизация, расширение и надлежащее осуществление международного сотрудничества в правовой сфере. В связи с этим Организация Объединенных Наций и другие международные организации обратили внимание на необходимость борьбы с подкупом должностных лиц иностранных государств в сфере международных коммерческих и финансовых операций.

Современный этап отличается активизацией разработки конкретных мер противодействия некоторым видам коррупционных практик и принятием 8 ноября 1990 г. Конвенции Совета Европы об отмытии, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности, в которой рассматривались как уголовно-правовые, так и гражданско-правовые аспекты международного сотрудничества по борьбе с данным видом преступлений¹. Генеральной Ассамблеей ООН 16 декабря 1996 г. была принята Декларация о борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих операциях, которая обязывала государства принимать эффективные и конкретные меры по борьбе со всеми формами коррупции, в том числе установить уголовную ответственность за дачу взяток иностранным государственным должностным лицам².

В дальнейшем Объединенным экономическим сообществом 17 декабря 1997 г. была принята Конвенция по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок (ОЭСР), которую подписали свыше 30 государств, а также создан

¹ Конвенция об отмытии, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности: заключена в г. Страсбурге 8 ноября 1990 года // Собрание законодательства РФ. – 2003. – №3. – Ст. 203.

² Декларация Организации Объединенных Наций о борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих операциях: принята 16 декабря 1996 года Резолюцией 51/191 на 86-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН (документ опубликован не был). – URL: Consultant.ru/document/cons_doc_LAW_120806/ (дата обращения: 22.05.2018).

эффективный механизм для принятия последующих мер, открытый для участия на равной основе государств-членов и других государств¹.

Комитет министров принял Резолюцию №98 о разработке частичного и расширенного соглашения о создании Группы государств против коррупции (ГРЕКО), чтобы расширить возможности ее членов в борьбе с коррупцией путем наблюдения за выполнением их обязательств. В рамках данной программы были подготовлены два документа: Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 г.² и Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию от 4 ноября 1999 г. (Россия не участвует в этой Конвенции)³. 15 ноября 2000 г. в Нью-Йорке Резолюцией №55/25 на 62-м пленарном заседании 55-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН принята Конвенция Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности, в которой ст. 8 и 9 посвящены коррупции и мерам борьбы с ней⁴.

В 2003 году была принята Конвенция ООН против коррупции. Статья 13 Конвенции ООН прямо указывает, что гражданское общество осуществляет меры по противодействию коррупции, а власть их поддерживает «уважением, поощрением и защитой свободы поиска, получения, опубликования и распространения информации о коррупции»⁵. Однако заметим, что в отношении данной статьи 13 Конвенции РФ не заявила, что она входит в юрисдикцию РФ. В целом следует, что РФ присоединилась к данной статье в рамках общих формулировок Конвенции вроде: «в пределах своих возможностей и в соответствии 59 с

1 Конвенция по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок (Париж, 17 декабря 1997 года) // Собрание законодательства РФ. – 2012. – №17. – Ст. 1899.

2 Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию: заключена в г. Страсбурге 27 января 1999 года // Бюллетень международных договоров. – 2009. – №9. – С. 15–29.

3 Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию (ETS №174): заключена в г. Страсбурге ноября 1999 года. – URL:Consultant.ru>cons/cgi/online.cgi?req=doc&base...n...(дата обращения: 22.05.2018).

4 Конвенция против транснациональной организованной преступности: принята в г. Нью-Йорке 15 ноября 2000 года Резолюцией 55/25 на 62-ом пленарном заседании 55-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН (с изм. от 15 ноября 2000 года) // Собрание законодательства РФ. – 2004. – №40. – Ст. 3882.

5 Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции: принята в г. Нью-Йорке 31.10.2003 Резолюцией 58/4 на 51-м пленарном заседании 58-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН // Собрание законодательства РФ. – 2006. – №26. – Ст. 2780.

основополагающими принципами своего внутреннего законодательства». Так же, как и со статей 13 о гражданском обществе, Россией не ратифицирована ст. 20 Конвенции «Незаконное обогащение», которое Конвенция ООН рекомендует признать в качестве уголовно наказуемого деяния и под которым понимает значительное увеличение активов публичного должностного лица, превышающее его законные доходы, которое оно не может разумным образом обосновать.

В Российской Федерации имплементация международных конвенций по противодействию коррупции после их ратификации осуществлялась на основе двух специальных законов: Федерального закона от 25 декабря 2008 г. №273-ФЗ «О противодействии коррупции» и Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 г. и Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 г. и принятием Федерального закона «О противодействии коррупции» №280-ФЗ¹.

Интересным является опыт зарубежных стран по борьбе с коррупцией.

Англосаксонская правовая семья взята за основу национальных правовых систем таких государств, как Англия, США, Канада, Австралия, Северная Ирландия, Новая Зеландия и многие другие. В данных странах ведется достаточно активная борьба с коррупцией.

Закон США о коррупции за рубежом, принятый в 1977 году, стал серьезной вехой в борьбе с коррупцией не только в Соединенных Штатах Америки, но и в большинстве стран современного мира. В 1977 году Президент США Джимми Картер подписал Закон о коррупции за рубежом, тем самым открыв новый этап в борьбе с коррупцией не только в США, но и во многих других государствах.

¹ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 года и Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 года и принятием Федерального закона «О противодействии коррупции»: федеральный закон от 25 декабря 2008 года №280-ФЗ (ред. от 6 декабря 2011 года) // Собрание законодательства РФ. – 2008. – №52 (ч. 1). – Ст. 6235.

Положения Закона США о коррупции за рубежом можно разделить на две смысловых части:

- первая часть содержит в себе положения о противодействии взяточничеству и запрете коррумпирования зарубежных чиновников. Данные положения включают в себя запрет обещания выплат или передачи денежных средств или чего-либо, представляющего ценность любому иностранному должностному лицу с целью получения или сохранения возможности ведения бизнеса или получения иного незаконного преимущества;

- вторая часть устанавливает обязательные правила в части ведения учетной и бухгалтерской документации компании, а также проведения внутреннего аудита в компаниях¹.

Анализируя положения Закона США о коррупции за рубежом, необходимо принимать во внимание, что его действие распространяется на коррупционные действия в отношении иностранных должностных лиц.

Длительные парламентские дискуссии предшествовали принятию Великобританией Закона о борьбе со взяточничеством, вступившим в силу 1 июля 2011 года. Указанный закон заменил собой практически все предшествующее законодательство Великобритании, регулировавшее антикоррупционную деятельность, и стал, по сути, еще одним шагом вперед в борьбе с коррупцией в зарубежных странах. Закон о борьбе со взяточничеством можно назвать законом еще более широкого действия по сравнению с FCPA. Закон Великобритании о борьбе со взяточничеством имеет экстерриториальное действие. Его действие распространяется на организации, которые ведут бизнес или имеют часть своего бизнеса на территории Великобритании, при этом не имеет значения, где осуществлялись коррупционные действия. Закон закрепляет следующие коррупционные правонарушения: требование, согласие на получение или

¹ Кремянская, Е.А. Организация борьбы с коррупцией в зарубежных странах: опыт США и Великобритании / Е.А. Кремянская // Право и управление. XXI век. – 2013. – №3 (28). – С. 24.

получение взятки, осуществляемое должностным лицом; предложение, обещание или предоставление взятки должностному лицу; взяточничество в отношении иностранного должностного лица; в законе вводится понятие нового правонарушения – неспособность предотвратить взяточничество представителем организации или всей организацией. Правонарушение считается совершенным, если лицо дает взятку публичному должностному лицу или предлагает преимущества, имея намерения оказать влияние на должностное лицо, или чтобы получить преимущество при ведении сделок¹.

Достаточно чистыми в отношении коррупции странами на государственном уровне антикоррупционной стратегии, являются Новая Зеландия, Канада, Австралия.

При рассмотрении борьбы с коррупцией в странах романо-германской правовой семьи заслуживает опыт борьбы с коррупцией в Нидерландах, который включает, в частности, следующие ключевые процедурные и институциональные меры:

- система мониторинга возможных точек возникновения коррупционных действий в государственных и общественных организациях и строгого контроля за деятельностью лиц, находящихся в этих точках.

Система подбора лиц на должности, опасные с точки зрения коррупции;

- система наказаний за коррупционные действия, при этом основной мерой является запрещение работать в государственных организациях и потеря всех социальных льгот, которые предоставляет государственная служба;

- система поощрений позитивных действий должностных лиц, направленная на то, чтобы чиновнику было выгодно и в материальном, и в моральном плане вести себя честно и эффективно;

¹ Кремянская, Е.А. Организация борьбы с коррупцией в зарубежных странах: опыт США и Великобритании / Е.А. Кремянская // Право и управление. XXI век. – 2013. – №3 (28). – С. 25.

- создана система государственной безопасности по борьбе с коррупцией типа специальной полиции, обладающей значительными полномочиями по выявлению случаев коррупции¹.

Другой пример – Ботсвана. Там с бурным ростом коррупции помогли справиться следующие меры: повышение заработной платы чиновникам с одновременным сокращением их числа и упрощением структуры государственных учреждений, а также немедленные и неотвратимые санкции за любые проявления коррупции².

Эталоном считается новый закон Южной Кореи «О борьбе с коррупцией», вступивший в силу с 1 января 2002 г., но уже получивший широкое международное признание. В соответствии с ним право начинать расследование о коррупции фактически предоставлено любому совершеннолетнему гражданину страны: Комитет по аудиту и инспекции (так называется в стране главный антикоррупционный орган) обязан начать расследование обвинений по любому заявлению.

Антикоррупционная политика Сингапура впечатляет своими успехами. Главная идея антикоррупционной политики заключается в «стремлении минимизировать или исключить условия, создающие как стимул, так и возможность склонения личности к совершению коррумпированных действий». Это достигается за счет целого ряда антикоррупционных принципов, в частности:

1) оплата труда государственных служащих согласно формуле, привязанной к средней заработной плате успешно работающих в частном секторе лиц;

2) контролируемая ежегодная отчетность государственных должностных лиц об их имуществе, активах и долгах; прокурор вправе проверять любые банковские, акционерные и расчетные счета лиц, подозреваемых в нарушении Акта о предотвращении коррупции;

1 Кузнецова, О.А. Зарубежный опыт борьбы с коррупцией: проблемы и эффективность / О.А. Кузнецова // Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. – 2014. – №2 (130). – С. 195.

2 Там же. – С. 195.

3) большая строгость в делах о коррупции именно в отношении высокопоставленных чиновников для поддержания морального авторитета неподкупных политических лидеров;

4) ликвидация излишних административных барьеров для развития экономики.

Борьба с коррупцией является одним из ключевых факторов экономического успеха Сингапура.

Среди спорных методов антикоррупционного воздействия в зарубежном законодательстве следует назвать китайский опыт. Этот опыт отличается наличием репрессивных мер, где показательные расстрелы проворовавшихся чиновников давно стали «обычным делом». Использование только репрессивных мер при кажущейся эффективности вряд ли даст желаемый результат – взяточников если и убавится, то ненамного, а суммы взяток автоматически взлетят до небес как плата за повышенный риск. Во всяком случае, в Китае дело обстоит именно так – всех не перестреляешь. Кроме того, репрессивные меры могут привести к резкому усилению одной из «коррупций чиновничества» – правоохранительных органов, которые получают монопольное право решать, кого казнить, а кого миловать, со всеми вытекающими последствиями.

Отличаются своими особенностями антикоррупционной деятельности страны религиозных правовых систем (ОАЭ, Саудовская Аравия, Исламская федерация Малайзия и некоторые другие). Коррупция осознается правительствами этих стран как серьезная угроза национальной безопасности. При этом коррупция рассматривается как внешняя и внутренняя проблема. Поэтому усилия по ограничению коррупции в этих странах масштабны и, как правило, институционализированы.

В других странах также практикуют успешно зарекомендовавшие себя антикоррупционные меры. В частности, гражданское общество как институт, присущий демократическому режиму, способно повысить эффективность

деятельности независимых комиссий по борьбе с коррупцией. Успешно подобные органы функционируют в Малайзии.

ЮАР относится к странам со смешанной правовой системой. Уровень коррупции в данной стране низкий, т.к. там существует обязанность правительства отчитываться перед парламентом, а также обязательной подачей чиновниками и депутатами имущественной декларации, вообще максимальной открытости государственной системы, регулярного проведения публичных заседаний государственного комитета по контролю за расходованием государственных средств¹.

Как видно, за рубежом антикоррупционное законодательство развивается в сторону использования всего арсенала правовых средств борьбы (не только уголовно-правовых) и с акцентом на предупреждение коррупции.

Из вышесказанного следует, что борьба с коррупцией – чрезвычайно сложная и многоплановая задача. Необходимость борьбы с коррупцией осознается не только на национальном, но и на международном уровне. Борьба с ней в разных странах осуществляется с различным эффектом и по различным направлениям. Сегодня, оценивая уровень коррупции в мире, можно говорить об условной градации всех стран на две большие категории – те, которые успешно справляются с этой проблемой, и те, для которых коррупция представляет неразрешимые трудности. Для совершенствования борьбы с коррупцией в России целесообразно исследовать и применять опыт зарубежных стран, поскольку в некоторых странах деятельность в данной сфере является достаточно эффективной.

Кузнецова, О.А. Зарубежный опыт борьбы с коррупцией: проблемы и эффективность / О.А. Кузнецова // Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. – 2014. – №2 (130). – С. 196.

2.2 Организационно-правовые основы противодействия коррупции в органах государственной власти в России

Указом Президента Российской Федерации были утверждены Национальная стратегия противодействия коррупции и Национальный план противодействия коррупции. Этими актами было предусмотрено внесение изменений в целый ряд других российских законов¹.

На современном этапе система нормативно-правовых актов, регулирующий противодействие коррупции весьма обширна и составляет более 20 законов, Указов президента РФ и Постановлений Правительства РФ и это без учета нормативно-правовых актов, относящихся к отдельным ведомствам (к Министерству обороны РФ, к МВД, к прокуратуре и т.д.).

Значимым, безусловно, является Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. №273-ФЗ «О противодействии коррупции», которым закреплены основные принципы противодействия данному явлению, а также организационно-правовые основы предупреждения и борьбы с ней. Коррупция, как явление, в данном законе определяется путем перечисления примерных противоправных действий, которые характеризуются основным признаком коррупции – незаконное использование лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства, сопряженное с получением выгоды, либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими лицами. Достаточно важным шагом было закрепление в законе конкретных мер по борьбе с коррупцией, например, устранение необоснованных запретов и ограничений; создание механизмов общественного контроля за работой органов власти; антикоррупционная пропаганда; ужесточение требований к госслужащим и др.

¹ О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010 – 2011 годы: указ Президента РФ от 13 апреля 2010 года №460 (ред. от 13 марта 2012 года) // Собрание законодательства РФ. – 2010. – №16. – Ст. 1875.

Говоря об ужесточении требований к госслужащим следует сначала уточнить их статус, для этого нам необходимо обратиться к ст. 10 Федерального закона от 27.05.2003 №58-ФЗ (ред. от 23.05.2016) «О системе государственной службы Российской Федерации»¹, из которого следует:

1. Федеральный государственный служащий – гражданин, осуществляющий профессиональную служебную деятельность на должности федеральной государственной службы и получающий денежное содержание (вознаграждение, довольствие) за счет средств федерального бюджета.

2. Государственный гражданский служащий субъекта Российской Федерации – гражданин, осуществляющий профессиональную служебную деятельность на должности государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации и получающий денежное содержание (вознаграждение) за счет средств бюджета соответствующего субъекта Российской Федерации. В случаях, предусмотренных федеральным законом, государственный гражданский служащий субъекта Российской Федерации может получать денежное содержание (вознаграждение) также за счет средств федерального бюджета.

3. Нанимателем федерального государственного служащего является Российская Федерация, государственного гражданского служащего субъекта Российской Федерации – соответствующий субъект Российской Федерации.

4. Правовое положение (статус) федерального государственного служащего и государственного гражданского служащего субъекта Российской Федерации, в том числе ограничения, обязательства, правила служебного поведения, ответственность, а также порядок разрешения конфликта интересов и служебных споров устанавливается соответствующим федеральным законом о виде государственной службы.

¹ О системе государственной службы Российской Федерации: Федеральный закон от 27.05.2003 №58-ФЗ (ред. от 23.05.2016) // Собрание законодательства РФ. – 2003. – №22. – Ст. 2063.

Госслужащий теперь должен сообщать обо всех случаях склонения его к получению взятки, декларировать не только свои доходы и имущество, но и доходы, и имущество своих супруга (супруги) и несовершеннолетних детей. Часть положений указанных в данном законе получила значительное развитие и широкое применение, в частности, обязанность государственных служащих декларировать свои доходы и расходы, а также подавать сведения об имуществе и обязательствах имущественного характера.

Данная обязанность регламентирована Федеральным законом от 3 декабря 2012 г. №230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам»¹, Указом 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»².

Однако не всё так прозрачно. Публичная версия деклараций чиновников значительно отличается от той, которую должностное лицо подает в кадровую службу. В «открытой» версии отсутствует информация о счетах и долговых обязательствах, не сообщается точное местонахождение декларируемой недвижимости и год выпуска автомобиля, нет информации о расходах, не сообщаются имена и фамилии супругов и несовершеннолетних детей. При наличии недвижимости за рубежом указывается только страна, где она находится. Такую открытость чиновников нельзя назвать никак иначе, чем фасадной, т.к. по факту ни граждане, ни общественные организации не могут проверить конечную стоимость того, что содержится в декларации. Такое состояние дел представляет большой простор для обмана и ухищрения, поэтому в данном вопросе кажется более правильным и

1 О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам: федеральный закон от 3 декабря 2012 года №230-ФЗ (ред. от 03.11.2015) // Собрание законодательства РФ. – 2012. – №50 (Ч. 4). – Ст. 6953.

2 Об утверждении формы справки о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации: указ Президента РФ от 23 июня 2014 года №460 (ред. от 9 октября 2017 года) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – №26 (Ч. II). – Ст. 3520.

честным исправить требования таким образом, чтобы все вышеуказанные сведения стали доступны обществу полностью – без оговорок.

Также в практике сдерживания коррупции важную роль играют такие нормативные правовые акты, как:

- Федеральный закон от 17 июля 2009 г. №172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», который устанавливает какие нормативно-правовые акты подлежат обязательной проверке на выявление коррупционных факторов, определены субъекты, наделенные правом проводить экспертизу, порядок проведения экспертизы¹;

- Указ Президента Российской Федерации от 1 июля 2010 г. №821 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов», которым установлен порядок формирования и деятельности комиссий по соблюдению требований к служебному поведению федеральных госслужащих и урегулированию конфликта интересов. Комиссии оказывают содействие госорганам по двум направлениям. Во-первых, они обеспечивают соблюдение служащими ограничений, запретов, требований и обязанностей, а во-вторых, комиссии способствуют предупреждению коррупции²;

- Постановление Правительства Российской Федерации от 9 января 2014 г. №10 «О порядке сообщения отдельными категориями лиц о получении подарка в связи с их должностным положением или исполнением ими служебных (должностных) обязанностей, сдачи и оценки подарка, реализации (выкупа) и зачисления средств, вырученных от его реализации», в соответствии с которым государственные служащие обязаны сообщать обо всех случаях получения ими подарков, которые были вручены на

1 Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов: федеральный закон от 17 июля 2009 года №172-ФЗ (ред. от 21 октября 2013 года) // Собрание законодательства РФ. – 2009. – №29. – Ст. 3609.

2 О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов» (вместе с «Положением о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов»): указ Президента РФ от 1 июля 2010 года №821 (ред. от 19 сентября 2017 года) // Собрание законодательства РФ. – 2010. – №27. – Ст. 3446.

официальных мероприятиях в связи с должностным положением одаряемого или исполнением им должностных обязанностей. Это не касается канцелярских принадлежностей, цветов и поощрений (наград). В Постановлении четко определен алгоритм действий должностного лица после получения подарка¹.

Это лишь малая часть тех нормативно правовых актов, которые создают юридическую основу противодействия коррупции. К сожалению, система нормативно-правовых актов не совершенна, поскольку в них имеются значительные противоречия, одним из которых является разночтение относительно определения перечня преступлений, относящихся к числу коррупционных, значительное число положений дублируют друг друга и т.д. Однако имеются и положительные моменты, поскольку именно наличие специальной правовой базы позволило в последние годы создать основы для предупреждения коррупционного поведения в органах государственной власти. В частности, созданы комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных служащих и урегулированию конфликта интересов, которые должны следить за соблюдением государственным служащими ограничений и способствовать предотвращению и урегулированию конфликтов интересов. Разработана прозрачная система контроля за доходами и расходами государственных служащих. Не менее важное значение имеет установление требований к проведению антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов.

Для такого государства как Российская Федерация противодействие коррупции представляется сложным процессом, обусловленным в первую

¹ О порядке сообщения отдельными категориями лиц о получении подарка в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными мероприятиями, участие в которых связано с исполнением ими служебных (должностных) обязанностей, сдачи и оценки подарка, реализации (выкупа) и зачисления средств, вырученных от его реализации (вместе с «Типовым положением о сообщении отдельными категориями лиц о получении подарка в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными мероприятиями, участие в которых связано с исполнением ими служебных (должностных) обязанностей, сдаче и оценке подарка, реализации (выкупе) и зачислении средств, вырученных от его реализации»): постановление Правительства РФ от 9 января 2014 года №10 (ред. от 12 октября 2015 года) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – №3. – Ст. 279.

очередь территориальным фактором, что являет некоторую специфичность управления процессами по борьбе с коррупцией. В регионах Российской Федерации значительно раньше пришло осознание общественной опасности коррупции и необходимости противодействия этому негативному явлению. Первым субъектом Российской Федерации, предпринявшим попытку создания собственной системы антикоррупционной политики, стала Республика Башкортостан, в которой впервые в России еще в 1994 году был принят закон «О борьбе с коррупцией». Аналогичные попытки создания собственных инструментов противодействия коррупции в конце XX века происходили и в других субъектах России. Так, летом 1999 года в Нижегородской области была принята комплексная программа мер по предотвращению коррупции, а в дальнейшем принят закон о противодействии коррупции¹.

В настоящее время реализация антикоррупционной политики носит ярко выраженный региональный характер и построена на определенной нормативной основе федеральных актов «О противодействии коррупции», «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», указов Президента РФ, постановлений Правительства Российской Федерации и других нормативных правовых актов.

На основе федеральных актов в каждом субъекте Российской Федерации сформирована собственная нормативная основа региональной антикоррупционной политики.

Организационные основы противодействия коррупции закреплены в ст. 5 Федерального закона «О противодействии коррупции». На основании норм данной статьи можно выделить основные полномочия в данной сфере.

Так, к полномочиям Президента Российской Федерации относятся:

¹ См.: Коннов, И.А. Региональное законодательство о противодействии коррупции: состояние и направления совершенствования (на примере Нижегородской области) / И.А. Коннов, П.И. Коннова // Апробация. – 2016. – №11(50). – С. 47.

- определение основных направлений государственной политики в области противодействия коррупции;

- установление компетенции федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых им осуществляется, в сфере противодействия коррупции.

К полномочиям Федерального Собрания Российской Федерации относится обеспечение разработки и принятия федеральных законов касательно вопросов противодействия коррупции, а также контроль деятельности органов исполнительной власти в пределах имеющихся у Федерального Собрания полномочий.

Правительство Российской Федерации занимается распределением функций между федеральными органами исполнительной власти, руководство деятельностью которых им осуществляется, в сфере противодействия коррупции.

Федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления осуществляют противодействие коррупции в пределах своих полномочий.

На правоохранительные органы, иные государственные органы, органы местного самоуправления и их должностные лица возложена обязанность по информированию подразделений кадровых служб соответствующих органов власти федерального, регионального и местного уровня касательно ставших им известными фактов о несоблюдения государственными или муниципальными служащими ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов либо о неисполнении обязанностей, которые установлены для противодействия коррупции.

Для координации деятельности органов исполнительной власти федерального, регионального и местного уровня в сфере противодействия коррупции на основании решения Президента Российской Федерации возможно формирование органов в составе представителей органов власти

всех уровней, т.е. органов по координации деятельности в области противодействия коррупции. Для исполнения решений данных органов возможна подготовка проектов нормативно-правовых документов Президента и Правительства РФ, а также издание совместных актов органами государственной власти федерального и регионального уровней.

В случае получения сведений касательно совершения коррупционных правонарушений органами по координации деятельности в области противодействия коррупции передаются данные сведения в соответствующие государственные органы, которые уполномочены на проведение проверки подобных данных и принятие на основании итогов проверки решений в соответствии с установленным законодательством порядком.

К полномочиям Генерального прокурора Российской Федерации и подчиненных ему прокуроров относится координация деятельности органов внутренних дел, органов федеральной службы безопасности, таможенных органов и иных правоохранительных органов по борьбе с коррупцией, а также реализация иных полномочий по вопросам противодействия коррупции, установленными федеральным законодательством.

К полномочиям Счетной палаты относится обеспечение противодействия коррупции в соответствии с Федеральным законом от 11 января 1995 года №4-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации»¹.

Из перечня высших органов власти РФ, заинтересованных в противодействии коррупции, можно выделить:

а) органы исполнительной власти (федеральные министерства, федеральные министры которого подотчетны Правительству РФ и Президенту РФ);

б) правоохранительные органы:

¹ О Счетной палате Российской Федерации: федеральный закон от 5 апреля 2013 года №41-ФЗ (ред. от 28 июня 2017 года) // Собрание законодательства РФ. – 2013. – №14. – Ст. 1649.

- прокуратура (относится к государственной военизированной организации, является органом надзора и независимым от трех ветвей власти РФ, но Генеральный прокурор подотчетен Президенту РФ);

- Следственный комитет, (является федеральным государственным органом, осуществляющим полномочия в сфере уголовного судопроизводства, и в сфере подотчетен Президенту РФ);

в) органы внешнего государственного контроля, в данном случае финансового контроля – Счетная палата (подотчетна Федеральному Собранию, таким образом, является производным органом законодательной (представительной) власти РФ).

Рассмотрим ряд российских нормативных актов, благодаря которым можно дополнить перечень субъектов антикоррупционного контроля. Федеральный закон «О противодействии коррупции» указывает, что противодействием коррупции занимаются «федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления, институты гражданского общества, организации и физические лица в пределах их полномочий» (ст. 1). В частности, данный закон устанавливает обязанность «лица, замещающего должность» принимать «меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов» (п. 1 ст. 10). Эта обязанность возлагается, согласно п. 3 ст. 10 указанного закона, на всех служащих в РФ – государственных и муниципальных, служащих независимых от других органов власти организаций (например, банка).

Согласно специальному Указу Президента РФ №1065¹, граждане, которые претендуют на должности федеральной государственной службы, могут быть дополнительно проверены на предмет сведений об их доходах,

¹ О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению» (вместе с «Положением о проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению»): указ Президента РФ от 21 сентября 2009 года №1065 (ред. от 19 сентября 2017 года) // Собрание законодательства РФ. – 2009. – №39. – Ст. 4588.

имуществе, обязательствах имущественного характера следующими органами и лицами:

1) лицами из окружения Президента РФ (Администрации, Совета при президенте, Управления президента по вопросам противодействия коррупции);

2) лицами из Правительства РФ (Аппарата);

3) руководителями федеральных государственных органов и руководителями их территориальных подразделений;

4) высшими должностными лицами учреждений, которым проверка была поручена руководителем соответствующего федерального государственного органа;

5) комиссиями органов и организаций.

Перечисленные лица уполномочивают кадровые службы органов исполнительной власти на осуществление оперативно-разыскной деятельности в отношении указанных граждан. Но проверка осуществляется на основе письменной информации. Эту информацию предоставляют по данному указу: все существующие органы власти и правоохранительные органы, органы местного самоуправления; работники служб, ответственных за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений; руководящие органы политических партий и общероссийских общественных объединений; Общественная палата РФ; общероссийские средства массовой информации. Указ №1065 предусматривает, какие из перечисленных органов и лиц могут задавать вопросы физическим лицам и гражданам (с их согласия). Следовательно, любое физическое лицо может поспособствовать противодействию коррупции, выступать в состоянии «органа» антикоррупционного контроля.

Еще один Указ Президента РФ №821¹ регулирует порядок создания специальных комиссий, которые должны проверять соблюдение требований

¹ О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов» (вместе с «Положением о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию

к служебному поведению федеральных государственных служащих и регулировать только конфликты интересов, как они понимаются в Федеральном законе «О противодействии коррупции». Эти комиссии состоят, во-первых, из обязательных лиц: как правило, это заместители руководителя государственного органа (он же – председатель комиссии); руководителя подразделения, ответственного за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений, этой же службы (он же – секретарь комиссии); служащие этой же службы (из подразделения по вопросам кадров, юристы, иные, кого определит руководитель); представитель Управления Президента РФ по вопросам противодействия коррупции или представитель Аппарата Правительства РФ; представители научных, образовательных учреждений. Во-вторых, руководитель государственного органа может включить в комиссию дополнительных лиц: представителей общественного совета (если он организован при федеральном органе исполнительной власти в соответствии с законом), общественной организации ветеранов (если она создана в государственном органе); профсоюза. Заметим, что закон дает простор руководителю органа на предмет включения кого-либо из общественности в комиссию; термин «может» не означает «должен», следовательно, представители общественности могут и не включаться в комиссию. Словом, «органом» (лицом) антикоррупционного контроля может быть любое физическое лицо, занимающее государственную должность или не занимающее, специальные лица из подразделений или комиссий по противодействию коррупции, органы политических партий и общественных объединений, работники СМИ, словом, все граждане и не граждане РФ.

Указ Президента РФ №1065 ставит только одно условие: «информация анонимного характера не может служить основанием для проверки». Некоторые федеральные законы в РФ призваны помочь гражданам сделать

конфликта интересов»): указ Президента РФ от 01.07.2010 №821 (ред. от 19.09.2017) // Собрание законодательства РФ. – 2010. – №27. – Ст. 3446.

деятельность органов власти, их должностных лиц прозрачной и подконтрольной обществу¹. Однако в РФ они применяются неэффективно.

Также затрудняет процесс давления гражданского общества на систему коррупции тот факт, что РФ не ратифицировала четко некоторые статьи Конвенции ООН против коррупции, следовательно, не разработала соответствующие законы и нормы ответственности виновных в коррупции лиц.

Ограничены возможности противодействия коррупции у правоохранительных органов власти вследствие пробелов российского законодательства. Так, например, не получится отнять у чиновника имущество, приобретенное им на незаконно полученные средства, несмотря на то, что в Федеральном законе от 3 декабря 2012 г. №230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» есть ст. 17, которая позволяет Генеральному прокурору РФ и подчиненным ему прокурорам при получении соответствующих материалов (закон указывает, каких именно) обращаться в суд с заявлением об обращении в доход РФ всевозможного имущества, в отношении которого чиновник не представил сведения о том, что имущество приобретено на законные доходы.

Эта важная статья не работает потому, что в Федеральном законе «О прокуратуре РФ»² и Гражданском процессуальном кодексе РФ³ указанные полномочия прокуроров не закреплены, а в российском уголовном законе в отношении подобных ситуаций чиновникам грозят только штрафные

¹ О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: федеральный закон от 5 апреля 2013 года №44-ФЗ (ред. от 29 июля 2017 года) // Собрание законодательства РФ. – 2013. – №14. – Ст. 1652; О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам: федеральный закон от 3 декабря 2012 года №230-ФЗ (ред. от 3 ноября 2015 года) // Собрание законодательства РФ. – 2012. – №50 (Ч. IV). – Ст. 6953; Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления: федеральный закон от 9 февраля 2009 года №8-ФЗ (ред. от 9 марта 2016 года) // Собрание законодательства РФ. – 2009. – №7. – Ст. 776.

² О прокуратуре Российской Федерации: федеральный закон от 17.01.1992 №2202-1 (ред. от 18.04.2018) // Собрание законодательства РФ. – 1995. – №47. – Ст. 4472.

³ Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 №138-ФЗ (ред. от 03.04.2018) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – №46. – Ст. 4532.

санкции и увольнение. С тем, чтобы противодействие коррупции было более эффективным, надо внести изменения в указанные нормативные акты.

В целом, на основе нормативного материала можно сделать вывод, что Россия имеет обширный перечень актов, позволяющих буквально каждому физическому лицу, будь то служащий федерального или муниципального органа, политическое лицо или любой гражданин РФ, принять участие в антикоррупционном контроле применительно к сфере службы. Высшими органами антикоррупционного контроля по факту участия в заседаниях Конференций стран-участников Конвенции 2003 г. против коррупции являются: органы исполнительной власти РФ, органы законодательной власти РФ, правоохранительные органы. Однако наибольшими полномочиями по антикоррупционному контролю, согласно законам, обладают органы исполнительной власти, в среде которых отмечена наибольшая коррупция, но пробелы законодательства в сфере борьбы с коррупцией сужают полномочия у правоохранительных органов власти.

2.3 Противодействие коррупции в органах государственной власти в современной России: некоторые итоги и перспективы

Основными принципами противодействия коррупции являются следующие:

- 1) признание, обеспечение и защита основных прав и свобод человека и гражданина;
- 2) законность;
- 3) публичность и открытость деятельности государственных органов и органов местного самоуправления;
- 4) неотвратимость ответственности за совершение коррупционных правонарушений;

5) комплексное использование политических, организационных, информационно-пропагандистских, социально-экономических, правовых, специальных и иных мер;

6) приоритетное применение мер по предупреждению коррупции;

7) сотрудничество государства с институтами гражданского общества, международными организациями и физическими лицами.

Отдавая должное сотрудникам правоохранительных и контролирующих органов, вносящих свой значительный вклад в противодействие коррупции, путем выявления и пресечения коррупционных преступлений и правонарушений, реализуя на практике принцип неотвратимости ответственности за них, необходимо отметить, что другие предусмотренные рассматриваемым законодательством принципы противодействия коррупции в полной мере не реализуются. Так, Федеральный закон «О противодействии коррупции» возлагает на организации всех форм собственности и ведомственной подчиненности обязанности по разработке и принятию мер по предупреждению коррупции. В рамках данных предписаний организации могут применять следующие меры:

1) определить подразделения или должностных лиц, которые будут отвечать за профилактику коррупционных и иных правонарушений;

2) осуществлять сотрудничество с правоохранительными органами;

3) разработать и внедрить в практику стандарты и процедуры, направленные на обеспечение добросовестной работы организации;

4) принять кодекс этики и служебного поведения работников организации;

5) предотвращать и урегулировать конфликты интересов;

6) не допускать составление неофициальной отчетности и использование поддельных документов.

Таким образом, для обеспечения антикоррупционного поведения работников организаций необходима реализация комплекса правовых, организационных, образовательных и других мер.

Анализ развития законодательства подтверждает правильность тезиса, что противодействие коррупции постепенно приобретает системный характер, свойственный долгосрочным государственным задачам. Антикоррупционная стратегия современного правотворчества и правоприменения направлена не только на неотвратимость наказания за коррупционные действия, но и на последовательную ликвидацию условий их возникновения¹.

В настоящее время сформировался устойчивый общественный запрос на использование потенциала институтов гражданского общества в решении проблемы преодоления коррупции.

В последние годы в антикоррупционной деятельности обозначились определенные позитивные тенденции. Так, законотворческий процесс теперь сопровождается антикоррупционными экспертизами. Введен контроль за крупными расходами как служащих, так и работников организаций государственного сектора. Установлен запрет для чиновников иметь счета, вклады и финансовые инструменты за границей. Во всех госорганах созданы подразделения кадровых служб по профилактике коррупционных правонарушений, создаются и комиссии по соблюдению требований к служебному поведению госслужащих и урегулированию конфликта интересов².

В правоохранительных органах сформированы специальные подразделения для работы в данной сфере. Повышенное внимание уделяется устранению административных барьеров, ущемляющих законные права предпринимателей. Более прозрачной становится система госзакупок

1 Противодействие коррупции: новые вызовы : монография / С.Б. Иванов, Т.Я. Хабриева, Ю.А. Чиханчин [и др.] ; отв. ред. Т.Я. Хабриева. — М. : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации : ИНФРА-М, 2016. — С. 21.

2 Номоконов, В.А. Борьба с коррупцией в России: первые итоги / В.А. Номоконов// Таможенная политика России на Дальнем Востоке. – 2014. – №2(67). – С. 88.

для государственных и муниципальных нужд. Деятельность судов стала более прозрачной благодаря обнародованию судебных решений в Интернете с июля 2010 г..

На сегодня практически во всех субъектах федерации есть региональные законы о противодействии коррупции, завершён процесс принятия региональных целевых антикоррупционных программ. Однако повсеместно открытым остается вопрос о создании специального межведомственного уполномоченного органа, который бы в целом координировал работу в данном направлении, занимался мониторингом ситуации, формировал сводную базу данных, вел аналитическую деятельность и т. п.

Как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов Российской Федерации в настоящее время в законодательстве в основном сделан акцент на систему антикоррупционных запретов, ограничений и обязанностей, установленных для отдельных категорий лиц или сфер деятельности. Эта тенденция складывается и на практике: запретительные методы правового регулирования оказались на первом месте, а позитивным механизмам, стимулирующим правомерное поведение, антикоррупционному образованию, просвещению и воспитанию, формирующим данное поведение, уделяется недостаточное внимание.

Программно-целевой подход при разработке антикоррупционной стратегии и антикоррупционных программ малоэффективен без системного подхода, без применения методов стратегического планирования, мотивирования, ретроспективного анализа проблемы и учета проблемно-целевого подхода. В соответствии с этим эффективными основными организационно-правовыми инструментами, системно реализующими антикоррупционную политику субъектов Российской Федерации, явились программы по реализации антикоррупционной политики, которые регулярно принимаются и успешно исполняются.

Программы по реализации антикоррупционной политики – это система целей, ресурсов, мер, механизмов и технологий их реализации, способов мотивации субъектов и объектов программы для ликвидации недостатков функционирования системы управления, способствующих развитию коррупции¹.

Принятие программ в субъектах Российской Федерации обусловлено необходимостью учета меняющихся социально-экономических условий, появления новых коррупционных рисков, необходимостью актуализации антикоррупционных организационно-правовых механизмов. Задача внедрения эффективных механизмов противодействия коррупции на региональном уровне была поставлена в 2005 г. на основе Концепции административной реформы в Российской Федерации (в 2006-2010 годах)². Соответственно, антикоррупционное программирование в субъектах Российской Федерации стало развиваться с 2006 г.

Если говорить об Алтайском крае, то следует сказать, что в целях практической реализации федеральных антикоррупционных актов принят закон Алтайского края от 03.06.2010 №46-ЗС «О противодействии коррупции в Алтайском крае».

Кроме того, постановлением Администрации края от 01.12.2016 №413 утверждена государственная программа Алтайского края «Противодействие коррупции в Алтайском крае» на 2017-2021 годы, которая, представляет собой комплекс целевых мероприятий правового, экономического, организационного и иного характера, направленных на противодействие коррупции в Алтайском крае.

Более того, для обеспечения вышеуказанных актов создана Комиссия по координации работы по противодействию коррупции в Алтайском крае,

1 Цалиев, А.М. Противодействие коррупции как одно из условий построения социального государства / А.М. Цалиев // Российский судья. – 2016. – №7. – С. 45.

2 О Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006– 2010 годах: распоряжение Правительства РФ от 25 октября 2005 года №1789-р (ред. от 10 марта 2009 года) // Собрание законодательства РФ. – 2005. – №46. – Ст. 4720.

целью которой является отслеживание соблюдения антикоррупционных программ и мониторинг пробелов, изъянов в уже действующих актах¹.

Анализ законодательства о противодействии коррупции в субъектах Российской Федерации за время действия и реализации первоначальных задач реализации антикоррупционной политики показал, что были решены следующие стратегические задачи: сформированы законодательные и организационные основы противодействия коррупции; создан механизм исполнения законодательных актов и управленческих решений в области противодействия коррупции; решены долгосрочные задачи: создан механизм по взаимодействию с гражданским обществом в сфере противодействия коррупции; создана система антикоррупционного мониторинга; создана система антикоррупционного аудита².

Не в полном объеме решены долгосрочные задачи достижения эффективности антикоррупционной независимой экспертизы и создания и внедрения системы антикоррупционной пропаганды. Осталась нерешенной долгосрочная задача создания и развития системы подготовки и переподготовки управленческих кадров по вопросам противодействия коррупции.

Для обеспечения единства нормотворческой практики организаций различных сфер деятельности целесообразна разработка модельных локальных актов в сфере профилактики коррупционного поведения, применение которых необходимо на всей территории Российской Федерации. Локальные акты, касающиеся противодействия коррупции должны доводиться до сведения всех работников организации, а также общественности, путем их размещения на официальных сайтах организаций в сети «Интернет» или опубликования иным образом. Представляется необходимым разработка, закрепление и реальное практическое внедрение

1 URL: <http://www.altaregion22.ru/gov/administration/isp/territorial/anticorruption/info/> (дата обращения: 22.05.2018)

2 Илюшина, М.Н. Проблемы актуализации основных направлений и средств реализации антикоррупционной политики органами государственной власти и органами местного самоуправления / М.Н. Илюшина // Актуальные проблемы теории и практики противодействия коррупции в России и за рубежом: материалы междунар. науч.-практ. конф.– М., 2017.

стандарта информационной открытости организаций, органов государственной власти и местного самоуправления, включающей в себя обязательное наличие официального сайта в сети «Интернет» и опубликование на нем нормативных актов, касающихся деятельности по профилактике коррупции, обеспечению сохранности и недопущению хищения бюджетных средств.

В 1990 году на Восьмом конгрессе ООН, который проходил в Гааге, были определены следующие приоритеты, к которым должны стремиться страны мирового сообщества в антикоррупционной борьбе: ввести конфискацию имущества и средств, приобретенных в следствии коррупционных отношений; вводить санкции к организациям, причастным к коррупции¹. Ф.В. Чиж и В.Р. Тлемешок отмечают, что «такие меры, хоть они и частично внедряются в российскую практику, в действительности не несут стопроцентной эффективности, из-за возможности их обхода. При реализации данных мероприятий, необходимо проводить анализ возможностей ухода от ответственности, и разработки соответствующих нормативных актов»². На практике, текущий уровень ответственности за совершение коррупционных сделок, очень мал, и большинство лиц, которые замешаны в противоправных деяниях не боятся наказания. Ужесточение наказания за совершение коррупционных сделок, ужесточение контроля в отношении дел, связанных с хищением государственного имущества – оказало бы существенное влияние на текущий уровень коррупции в стране, и осуществляло бы превентивную функцию.

В противодействии коррупции важное значение имеет общественный контроль. Общественный контроль следует рассматривать как механизм повышения эффективности и результативности деятельности органов публичной власти. Расширение практики участия институтов гражданского

1 Конгресс ООН по предупреждению преступности.– URL: ru.wikipedia.org.(дата обращения: 22.05.2018).

2 Чиж, Ф.В. Контроль в системе государственной службы как средство противодействия коррупции / Ф.В. Чиж, В.Р. Тлемешок // Научные исследования: теория, методика и практика: сб. материалов междунар. науч.-практ. конф.: в 2 т. – Т. 1. / под ред. О.Н. Широкова. – Чебоксары, 2017. – С. 252.

общества в осуществлении общественного контроля ориентировано, с одной стороны, на повышение открытости деятельности органов власти и их должностных лиц, а с другой – на повышение степени доверия граждан к государству в целом. В этой связи общественный контроль можно считать одним из элементов системы противодействия коррупции в органах власти¹.

В данной сфере действует множество правовых актов, однако единства в интерпретации содержания и форм общественного контроля в законодательстве нет, поскольку в Федеральном законе от 17 июля 2009 г. №172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» закреплено право институтов гражданского общества и граждан, аккредитованных в установленном законодательством порядке, проводить независимую антикоррупционную экспертизу.

Следует иметь в виду, что в сознании россиян общественный контроль ассоциируется не с инструментом участия в общественно-политической жизни страны и не с каналом выражения общественного мнения, а со способом «обличения» органов власти и должностных лиц в каких-либо деяниях. Небольшой круг лиц, участвующих в настоящее время в общественном контроле (как правило, это члены общественных палат), формирует у граждан ощущение кулуарности общественного контроля, взаимосвязей проверяющих и проверяемых. Вероятно, в развитии общественного контроля целесообразно усилить информационно-разъяснительную составляющую. Повышению эффективности деятельности субъектов общественного контроля может способствовать формирование единой методологии общественного контроля².

Основой общественного контроля, на наш взгляд, является формирование активной гражданской позиции и повышение уровня правовой культуры граждан. Не каждый гражданин должен быть участником форм

1 Гегедюш, Н.С. Общественный контроль за деятельностью органов власти как элемент антикоррупционной политики / Н.С. Гегедюш, А.А. Степанов // Противодействие коррупции: государственная политика и гражданское общество: сб. науч. ст. – Саратов, 2015. – С. 75.

2 Там же. – С. 76.

общественного контроля, но каждый должен понимать меру своей компетентности в вопросах государственного и общественного развития и способы ее использования на благо государства и общества. Низкий уровень просвещенности граждан по вопросам общественного контроля усугубляется спецификой его восприятия как средства обличения власти в недобросовестности.

Соответственно, в рамках государственной политики содействия развитию институтов гражданского общества следует разработать комплекс мер, реализация которых позволит: 1) переориентировать восприятие общественного контроля у граждан с модели «обличения» на модель «партнерства» государства и общества; 2) сформировать культуру участия граждан в общественно-политической жизни; 3) строить взаимоотношения в системе «государство – общество» на принципе субсидиарной социальной ответственности¹.

Направлений повышения эффективности деятельности субъектов общественного контроля несколько:

1. Разработка программы дополнительного образования для участников общественного контроля, в содержании которой следует отразить правовые, организационные, информационно-коммуникационные, социокультурные аспекты общественного контроля.

2. Разработка системы квалификационных требований к участникам, задействованным в мероприятиях общественного контроля. Такой подход позволит профессионализировать данный вид деятельности и обеспечить необходимый уровень компетентности общественного контроля.

3. Формирование реестров экспертов в сфере общественного контроля – федерального, регионального, муниципального. Полномочие целесообразно вменить общественным палатам соответствующих уровней.

¹ Купреев, С.С. Общественный контроль как средство противодействия коррупции в органах власти и управления / С.С. Купреев // Административное и муниципальное право. – 2013. – №9. – С. 10.

4. Создание единого информационно-разъяснительного ресурса по вопросам общественного контроля по схеме «муниципальные порталы общественного контроля является частями регионального портала общественного контроля; региональные порталы – частью федерального портала».

5. Закрепление функции координатора общественного контроля за общественными палатами всех уровней публичной власти¹.

Противодействие коррупции – важнейшее составляющее звено проводимой в Российской Федерации внутренней политики в сфере национальной безопасности. По мнению целого ряда ведущих отечественных ученых-юристов, коррупция активно интегрируется во многие сферы жизнедеятельности не только Российской Федерации, но и всего мирового сообщества. За последние годы наблюдается постепенная трансформация общественного сознания, в ходе которой происходит изменение отношения граждан нашей страны к коррупции и ее проявлениям. Сегодня можно вполне обоснованно подтвердить, что каждым членом российского общества действительно стали осознаваться ее негативные последствия. Все это позволяет говорить о наметившихся позитивных тенденциях, связанных с неприятием коррупции в России.

Легальное определение противодействия коррупции закреплено в ст. 1 Федерального закона от 25.12.2008 №273-ФЗ «О противодействии коррупции». Согласно тексту Закона, под противодействием коррупции понимается деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц в пределах имеющихся у них полномочий.

Таким образом, противодействие коррупции также можно охарактеризовать как системную деятельность не только органов

¹ Гегедюш, Н.С. Общественный контроль за деятельностью органов власти как элемент антикоррупционной политики / Н.С. Гегедюш, А.А. Степанов // Противодействие коррупции: государственная политика и гражданское общество: сб. науч. ст. – Саратов, 2015. – С. 77.

государственной власти и местного самоуправления, но и представителей гражданского общества, общественных организаций. Системность противодействия коррупции проявляется в том, что она имеет широкий спектр специфических целей и задач, множественность субъектов, участвующих в антикоррупционной деятельности, а также большое количество законодательно закрепленных направлений реализации полномочий властными органами.

Также следует добавить, что борьба с коррупцией в органах государственной власти России должна вестись по различным направлениям. Важным является использование общественного контроля. Контроль, как способ предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы, должен быть основан на действующем законодательстве, которое исключало бы произвольные действия со стороны контролирующих структур.

Заключение

По материалам проведенного исследования можно сделать следующие выводы:

1. Предупреждение или искоренение коррупции – это обязанность всех государств, а для обеспечения эффективности своих усилий в данной области они должны сотрудничать друг с другом. На международном уровне уделяется значительное внимание противодействию коррупции, о чем свидетельствует множество принятых документов. Проблемным является то, что Россия не в достаточной мере проводит имплементацию международных норм в национальное законодательство.

2. Опыт зарубежных стран показал, что практически все страны уделяют внимание борьбе с коррупцией, причем в некоторых странах деятельность в данном направлении является достаточно эффективной. Идея выделения антикоррупционных программ, доказавших на практике свою эффективность, представляет огромные перспективы для заимствования положительного зарубежного опыта, особенно для выработки единой международной антикоррупционной политики. Для нашей страны зарубежный опыт был бы полезен, поскольку доказавшие свою эффективность меры некоторых стран позволяют проводить дальнейшее совершенствование российского законодательства в данной сфере.

3. Антикоррупционная политика в Российской Федерации и в субъектах Российской Федерации строится на правовой основе, которая постоянно обновляется и совершенствуется, используется довольно широкий нормативно-правовой инструментарий. Однако все принимаемые меры со временем перестают быть эффективными, поскольку меняется социально-экономическая обстановка в стране и на местах, изменяются социально-экономические условия жизни, в общественную жизнь приходит новое поколение с новыми жизненными установками и приоритетами.

4. На современном этапе к органам, осуществляющим противодействие коррупции относятся: Президент Российской Федерации, органы исполнительной власти РФ, органы законодательной власти РФ, правоохранительные органы надзора. При этом наибольшими полномочиями по антикоррупционному контролю обладают органы исполнительной власти.

5. К позитивным тенденциям противодействия коррупции в России можно отнести следующие: противодействие коррупции постепенно приобретает системный характер, законотворческий процесс сопровождается антикоррупционными экспертизами, создаются подразделения кадровых служб по профилактике коррупционных правонарушений, в правоохранительных органах сформированы специальные подразделения для работы в данной сфере, во всех субъектах федерации есть региональные законы о противодействии коррупции, и некоторые другие.

6. Перспективным направлением в противодействии коррупции является общественный контроль, направленный на повышение эффективности и результативности деятельности органов публичной власти. Чтобы контроль стал эффективным методом борьбы с коррупцией в системе государственной службы Российской Федерации необходимо чтобы он трансформировался в постоянный процесс надзора за деятельностью всех органов государственной власти, была сформирована система контроля, охватывающая всю многогранность деятельности государственных органов и необходимо сделать контроль доступным широкой общественности, возможно с привлечением СМИ.

В целях совершенствования мер в области противодействия коррупции, модернизации нормативно-правовой базы и институциональных механизмов, повышения открытости деятельности государственных органов и органов местного самоуправления должна быть осуществлена актуализация основных направлений и средств реализации антикоррупционной политики органами государственной власти и органами местного самоуправления.

Основные направления и средства реализации антикоррупционной политики органами государственной власти и органами местного самоуправления должны быть актуализированы, исходя из анализа ситуации, связанной с различными проявлениями коррупции в регионах; на основании общей оценки эффективности существующей системы мер по предупреждению коррупции и борьбе с ней; с учетом мер по противодействию коррупции, предусмотренных в Федеральном законе от 25 декабря 2008 г. №273-ФЗ «О противодействии коррупции».

Целью деятельности по противодействию коррупции является снижение уровня коррупции во всех сферах общественной жизни путем выявления и максимально возможного в реально существующих социально-экономических условиях устранения причин коррупции (профилактика коррупции) и создания условий, препятствующих коррупции. Соответственно, должны быть выделены направления антикоррупционной политики, представляющие собой сферы деятельности, посредством которых возможно на современном этапе социально-экономического развития субъектов Российской Федерации наиболее эффективно достигать результатов антикоррупционной политики.

В силу того, что были успешно решены ряд задач антикоррупционной политики, наиболее актуальными являются следующие направления антикоррупционной политики:

- 1) противодействие коррупции в сфере государственной власти;
- 2) координация форм, методов и мероприятий противодействия коррупции правоохранительных органов, органов исполнительной власти, органов местного самоуправления при осуществлении антикоррупционной деятельности;
- 3) осуществление регионального государственного контроля (надзора) и муниципального контроля (надзора);

4) развитие института аудирования эффективного использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности, включая финансовый аудит;

5) осуществление правового антикоррупционного образования, просвещения, воспитания и пропаганды как элементов формирования антикоррупционной правовой и мировоззренческой среды.

Список использованных источников и литературы

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30 декабря 2008 г. №6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 №7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 г. №2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. №11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – №31. – Ст. 4398.
2. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции : принята в г. Нью-Йорке 31.10.2003 Резолюцией 58/4 на 51-м пленарном заседании 58-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН // Собрание законодательства РФ. – 2006. – №26. – Ст. 2780.
3. Конвенция против транснациональной организованной преступности : принята в г. Нью-Йорке 15 ноября 2000 года Резолюцией 55/25 на 62-ом пленарном заседании 55-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН (с изм. от 15 ноября 2000 года) // Собрание законодательства РФ. – 2004. – №40. – Ст. 3882.
4. Декларация Организации Объединенных Наций о борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих операциях : принята 16 декабря 1996 года Резолюцией 51/191 на 86-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН (документ опубликован не был). – URL : [Consultant.ru>document/cons_doc_LAW_120806/](http://Consultant.ru/document/cons_doc_LAW_120806/) (дата обращения : 22.05.2018).
5. Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию (ETS №174) : заключена в г. Страсбурге 1 ноября 1999 года. – URL:Consultant.ru>cons/cgi/online.cgi?req=doc&base...n...(дата обращения : 22.05.2018).

6. Конвенция по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок (Париж, 17 декабря 1997 года) // Собрание законодательства РФ. – 2012. – №17. – Ст. 1899.
7. Конвенция об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности : заключена в г. Страсбурге 8 ноября 1990 года // Собрание законодательства РФ. – 2003. – №3. – Ст. 203.
8. Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию : заключена в г. Страсбурге 27 января 1999 года // Бюллетень международных договоров. – 2009. – №9. – С. 15–29.
9. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 №138-ФЗ (ред. от 03.04.2018) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – №46. – Ст. 4532.
10. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 №63-ФЗ (ред. от 17.04.2017) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – №25. – Ст. 2954.
11. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд : федеральный закон от 5 апреля 2013 года №44-ФЗ (ред. от 29 июля 2017 года) // Собрание законодательства РФ. – 2013. – №14. – Ст. 1652.
12. О Счетной палате Российской Федерации : федеральный закон от 5 апреля 2013 года №41-ФЗ (ред. от 28 июня 2017 года) // Собрание законодательства РФ. – 2013. – №14. – Ст. 1649.
13. О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам : федеральный закон от 3 декабря 2012 года №230-ФЗ (ред. от 3 ноября 2015 года) // Собрание законодательства РФ. – 2012. – №50 (Ч. IV). – Ст. 6953.
14. Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов : федеральный закон от 17 июля

- 2009 года №172-ФЗ (ред. от 21 октября 2013 года) // Собрание законодательства РФ. – 2009. – №29. – Ст. 3609.
15. Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления : федеральный закон от 9 февраля 2009 года №8-ФЗ (ред. от 9 марта 2016 года) // Собрание законодательства РФ. – 2009. – №7. – Ст. 776.
16. О противодействии коррупции : федеральный закон от 25.12.2008 №273-ФЗ (ред. от 03.04.2017) // Собрание законодательства РФ. – 2008. – №52 (ч. 1). – Ст. 6228.
17. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 года и Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 года и принятием Федерального закона «О противодействии коррупции» : федеральный закон от 25 декабря 2008 года №280-ФЗ (ред. от 6 декабря 2011 года) // Собрание законодательства РФ. – 2008. – №52 (ч. 1). – Ст. 6235.
18. О системе государственной службы Российской Федерации : Федеральный закон от 27.05.2003 №58-ФЗ (ред. от 23.05.2016) // Собрание законодательства РФ. – 2003. – №22. – Ст. 2063.
19. О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма : федеральный закон от 07.08.2001 №115-ФЗ (ред. от 28.12.2016) // Собрание законодательства РФ. – 2001. – №33 (часть I). – Ст. 3418.
20. О прокуратуре Российской Федерации : федеральный закон от 17.01.1992 №2202-1 (ред. от 18.04.2018) // Собрание законодательства РФ. – 1995. – №47. – Ст. 4472.
21. О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов» (вместе с «Положением о комиссиях по

- соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов») : указ Президента РФ от 1 июля 2010 года №821 (ред. от 19 сентября 2017 года) // Собрание законодательства РФ. – 2010. – №27. – Ст. 3446.
22. Об утверждении формы справки о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации : указ Президента РФ от 23 июня 2014 года №460 (ред. от 9 октября 2017 года) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – №26 (Ч. II). – Ст. 3520.
23. О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010 – 2011 годы : указ Президента РФ от 13 апреля 2010 года №460 (ред. от 13 марта 2012 года) // Собрание законодательства РФ. – 2010. – №16. – Ст. 1875.
24. О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению» (вместе с «Положением о проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению») : указ Президента РФ от 21 сентября 2009 года №1065 (ред. от 19 сентября 2017 года) // Собрание законодательства РФ. – 2009. – №39. – Ст. 4588.
25. О мерах по противодействию коррупции : указ Президента РФ от 19.05.2008 №815 (ред. от 14.02.2014) // Собрание законодательства РФ. – 2008. – №21 – Ст. 2429.

26. Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих : указ Президента РФ от 12.08.2002 №885 (ред. от 16.07.2009) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – №33. – Ст. 3196.
27. О представлении лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, и лицами, замещающими государственные должности государственной службы и должности в органах местного самоуправления, сведений о доходах и имуществе : указ Президента РФ от 15.05.1997 №484 (ред. от 25.07.2000) // Собрание законодательства РФ. – 1997. – №20. – Ст. 2239.
28. О борьбе с коррупцией в системе государственной службы : указ Президента РФ от 04.04.1992 №361 (с изм. от 16.11.1992) // Российская газета. – 1992. – №80.
29. О порядке сообщения отдельными категориями лиц о получении подарка в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными мероприятиями, участие в которых связано с исполнением ими служебных (должностных) обязанностей, сдачи и оценки подарка, реализации (выкупа) и зачисления средств, вырученных от его реализации (вместе с «Типовым положением о сообщении отдельными категориями лиц о получении подарка в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными мероприятиями, участие в которых связано с исполнением ими служебных (должностных) обязанностей, сдаче и оценке подарка, реализации (выкупе) и зачислении средств, вырученных от его реализации») : постановление Правительства РФ от 9 января 2014 года №10 (ред. от 12 октября 2015 года) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – №3. – Ст. 279.
30. О Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006– 2010 годах : распоряжение Правительства РФ от 25 октября 2005

года №1789-р (ред. от 10 марта 2009 года) // Собрание законодательства РФ. – 2005. – №46. – Ст. 4720.

Специальная литература

31. Авакьян, С.А. Конституционное право России : в 2 томах. – Т. 2 / С.А. Авакьян. – М. : Юристъ, 2006. – 784 с.
32. Актуальные проблемы теории и практики противодействия коррупции в России и за рубежом [Электронный ресурс] : материалы международной научно-практической конференции (Омск, 17 февраля 2017 г.) / отв. ред. : И.Г. Рагозина, И. Ю. Мурашкин. – Электрон. данные. – Омск : Омская юридическая академия, 2017. – 1 электрон. опт. диск (CD-ROM).
33. Ануфриева, Е.А. Особенности методики расследования и судебного разбирательства по делам о коррупционных преступлениях, совершаемых сотрудниками ОВД : монография / Е.А. Ануфриева. – Новосибирск : Изд-во НГТУ, 2014. – 239 с.
34. Богуш, Г.И. Коррупция и международное сотрудничество в борьбе с ней : дис. ... канд. юрид. наук / Г.И. Богуш. – М., 2014. – 10 с.
35. Бошно, С.В. Теория государства и права : учебник / С.В. Бошно. – М. : Эксмо, 2015. – 400 с.
36. Ветров, Д.М. Актуальные вопросы построения системы источников конституционного права России / Д.М. Ветров // Вестник Челябинского государственного университета. – 2003. – №2. – С. 5–11.
37. Винниченко, О.Ю. Теория государства и права : учебник / О.Ю. Винниченко, В.И. Попов. – М. : Проспект, 2016. – 504 с.
38. Виноградов, В.А. Конституционное право России : учебник / В.А. Виноградов, В.Д. Мазаев, С.В. Масленникова ; отв. ред. В.А. Виноградов. – М. : Юнити-Дана, 2016. – 692 с.
39. Волков, Ю.Г. Легитимность политической власти : методологические проблемы и российские реалии / Ю.Г. Волков, А.В. Лубский, В.П. Макаренченко, Е.М. Харитонов. – М. : Высшая школа, 1996.

40. Гегедюш, Н.С. Общественный контроль за деятельностью органов власти как элемент антикоррупционной политики / Н.С. Гегедюш, А.А. Степанов // Противодействие коррупции : государственная политика и гражданское общество : сб. науч. ст. – Саратов, 2015. – С. 75–81.
41. Голощапов, А. Прямое действие конституционных норм и принципов / А. Голощапов // Законность. – 2004. – №4. – С. 46–49.
42. Козлова, Е.И. Конституционное право России / Е.И. Козлова, О.Е. Кутафин. – М. : Проспект, 2016. – 608 с.
43. Комлев, Н.Г. Словарь иностранных слов / Н.Г. Комлев. – М. : ЭКСМО-Пресс, 2000. – 672 с.
44. Коннов, И.А. Региональное законодательство о противодействии коррупции: состояние и направления совершенствования (на примере Нижегородской области) / И.А. Коннов, П.И. Коннова // Апробация. – 2016. – №11. – С. 47–50.
45. Конституционное право : учебник для бакалавриата / В.Е. Чиркин. – М. : Юр. Норма , НИЦ ИНФРА-М, 2015. – 304 с.
46. Крамянская, Е.А. Организация борьбы с коррупцией в зарубежных странах : опыт США и Великобритании / Е.А. Крамянская // Право и управление. XXI век. – 2013. – №3 (28). – С. 24–31.
47. Кузнецова, О.А. Зарубежный опыт борьбы с коррупцией : проблемы и эффективность / О.А. Кузнецова // Вестник Тамбовского университета. Серия : Гуманитарные науки. – 2014. – №2 (130). – С. 195–197.
48. Купреев, С.С. Общественный контроль как средство противодействия коррупции в органах власти и управления / С.С. Купреев // Административное и муниципальное право. – 2013. – №9. – С. 10–13.
49. Кутафин, О.Е. Источники конституционного права Российской Федерации / О.Е. Кутафин. – М. : Юристъ, 2002. – 348 с.
50. Любашиц, В.Я. Теория государства и права : учебник / В.Я. Любашиц, А.Ю. Мордовцев, А.Ю. Мамычев. – М. : Феникс, 2014. – 608 с.

51. Мальцев, Г.В. Понимание права. Подходы и проблемы / Г.В. Мальцев. – М. : Прометей, 1999. – 419 с.
52. Мокрый, В.С. Местное самоуправление : пути становления и развития / В.С. Мокрый // Журнал российского права. – 2002. – №10. – С. 3–10.
53. Никифоров, А.А. Сущность государственной власти / А.А. Никифоров // Вестник Бурятской государственной сельскохозяйственной академии им. В.Р. Филиппова. – 2011. – №3 (24). – С. 86–90.
54. Номоконов, В.А. Борьба с коррупцией в России : первые итоги / В.А. Номоконов // Таможенная политика России на Дальнем Востоке. – 2014. – №2(67). – С. 88–91.
55. Парсонс, Т. Система современных обществ / Т. Парсонс ; пер. с англ. Л.А. Седова и А.Д. Ковалева ; под ред. М.С. Ковалевой. – М. : Аспект Пресс, 1998. – 270 с.
56. Противодействие коррупции: новые вызовы : монография / С.Б. Иванов, Т.Я. Хабриева, Ю.А. Чиханчин [и др.] ; отв. ред. Т.Я. Хабриева. – М. : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации ; ИНФРА-М, 2016. – 376 с.
57. Российское законодательство X – XX веков : в 9 т. – Т. 4 : Законодательство периода становления абсолютизма / отв. ред. : А.Г. Маньков ; под общ. ред. : О.И. Чистяков. – М.: Юрид. лит., 1986. – 512 с.
58. Российское законодательство X – XX веков : в 9 т. – Т. 6 : Законодательство первой половины XIX века / отв. ред.: Чистяков О.И. – М. : Юрид. лит., 1988. – 432 с.
59. Российское законодательство X – XX веков : в 9-ти томах. – Т. 2 : Законодательство периода образования и укрепления Русского централизованного государства / отв. ред. : Горский А.Д.; под общ. ред. : Чистякова О.И. – М. : Юрид. лит., 1985. – 520 с.

- 60.Сборник документов по истории уголовного законодательства СССР и РСФСР, 1917 – 1952 гг. / под ред. : И.Т. Голяков. – М. : Госюриздат, 1953. – 463 с.
- 61.Теория государства и права : учебник / под ред. Марченко М. – М. : Зерцало-М, 2015. – 516 с.
- 62.Цалиев, А.М. Противодействие коррупции как одно из условий построения социального государства / А.М. Цалиев // Российский судья. – 2016. – №7. – С. 45–50.
- 63.Чиж, Ф.В. Контроль в системе государственной службы как средство противодействия коррупции / Ф.В. Чиж, В.Р. Тлемешок // Научные исследования: теория, методика и практика : сб. материалов междунар. науч.-практ. конф. : в 2 т. – Т. 1. / под ред. О.Н. Широкова. – Чебоксары, 2017. – С. 252–259.
- 64.Чиркин, В.Е. Современная концепция публичной власти / В.Е. Чиркин // Теория и практика государственного устройства. – 2015. – №2(3). – С. 73–81.
- 65.Эбзеев, Б.С. Человек, народ, государство в конституционном строе Российской Федерации / Б.С. Эбзеев. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Проспект, 2013. – 656 с.

ПОСЛЕДНИЙ ЛИСТ ВКР

Выпускная квалификационная работа выполнена мной совершенно самостоятельно. Все использованные в работе материалы и концепции из опубликованной научной литературы и других источников имеют ссылки на них.

«___» _____ Г.

(подпись)

(Ф.И.О.)