

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Сибирский федеральный университет

АНТИКОРРУПЦИОННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ: ВЫЯВЛЕНИЕ УГРОЗ И СТРАТЕГИЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ

Сборник научных статей
по итогам V Сибирского антикоррупционного форума

Красноярск, 19–20 декабря 2019 г.

Красноярск
СФУ
2020

УДК 342.5:328.185(08)
ББК 67.401.02я43
А721

Редакционная коллегия:

В. В. Астанин – доктор юридических наук, профессор,
Г. Н. Горшенков – доктор юридических наук, профессор,
И. А. Дамм – кандидат юридических наук, доцент,
П. А. Кабанов – доктор юридических наук, доцент,
М. П. Клеймёнов – доктор юридических наук, профессор,
И. М. Мацкевич – доктор юридических наук, профессор,
В. А. Номоконов – доктор юридических наук, профессор

А721

Антикоррупционная безопасность: выявление угроз и стратегия обеспечения : сб. науч. ст. по итогам V Сибирского антикоррупционного форума. Красноярск, 19–20 декабря 2019 г. / отв. ред. И. А. Дамм, Е. А. Акунченко. – Красноярск : Сиб. федер. ун-т, 2020. – 232 с.
ISBN 978-5-7638-4431-3

Составлен по итогам работы V Сибирского антикоррупционного форума «Антикоррупционная безопасность: выявление угроз и стратегия обеспечения», состоявшегося в Администрации Губернатора Красноярского края 19–20 декабря 2019 г.

Предназначен для преподавателей, аспирантов и студентов высших юридических учебных заведений, должностных лиц, ответственных за профилактику коррупционных и иных правонарушений, практических работников правоохранительных органов уголовной и административной юстиции, а также представителей общественности и граждан, участвующих в антикоррупционной деятельности.

Ответственность за аутентичность и точность цитат, имен и иных сведений, а также за соблюдение законов об интеллектуальной собственности несут авторы публикуемых материалов.

Электронный вариант издания см.:
<http://catalog.sfu-kras.ru>

УДК 342.5:328.185(08)
ББК 67.401.02я43

ISBN 978-5-7638-4431-3

© Сибирский федеральный университет, 2020
© Коллектив авторов, 2020

*Светлой памяти научного руководителя
красноярской криминологической школы,
доктора юридических наук, профессора
Николая Васильевича Щедрина
(1953–2019)*

ОРГАНИЗАТОРЫ

V Сибирского антикоррупционного форума «Антикоррупционная безопасность: выявление угроз и стратегия обеспечения»



С И Б И Р С К И Й
Ф Е Д Е Р А Л Ь Н Ы Й
У Н И В Е Р С И Т Е Т

S I B E R I A N
F E D E R A L
U N I V E R S I T Y



А Д М И Н И С Т Р А Ц И Я Г У Б Е Р Н А Т О Р А
К Р А С Н О Я Р С К О Г О К Р А Я



П Р О К У Р А Т У Р А
К Р А С Н О Я Р С К О Г О К Р А Я



У П Р А В Л Е Н И Е М И Н И У С Т А Р О С С И И
П О К Р А С Н О Я Р С К О М У К Р А Ю



К Р А С Н О Я Р С К О Е Р Е Г И О Н А Л Ь Н О Е О Т Д Е Л Е Н И Е
А С С О Ц И А Ц И И Ю Р И С Т О В Р О С С И И



Содержание

Приветственное слово <i>А. В. Попова</i>	9
Приветственное слово <i>Д. С. Гуца</i>	10
Приветственное слово <i>М. М. Савчина</i>	12
Приветственное слово <i>Л. И. Бычковой</i>	14
 <i>Акунченко Е. А.</i> К вопросу о конфликте интересов члена избирательной комиссии с правом решающего голоса	16
 <i>Антонова Е. Ю.</i> Стимулирование антикоррупционного поведения: опыт зарубежных стран	24
 <i>Астанин В. В.</i> Руководитель организации – субъект коррупции (об обеспечении доказательств преступления, либо его отсутствии)	30
 <i>Басалаева С. П.</i> О праве образовательной организации на установление антикоррупционных ограничений, запретов и обязанностей для работников	36
 <i>Волкова М. А.</i> Коррупция в сфере государственных (муниципальных) закупок как угроза национальной безопасности.....	46
 <i>Гордеев Р. Н.</i> К вопросу о цели коррупционного преступления.....	53
 <i>Горшенков А. Г., Горшенков Г. Г., Горшенков Г. Н.</i> Двусторонняя модель отношений в сфере антикоррупционной безопасности.....	62
 <i>Дамм И. А.</i> Антикоррупционная безопасность как научная категория в концепции правовых мер безопасности профессора Н. В. Щедрина	71
 <i>Заборовская Ю. М., Шубников Р. А.</i> Отечественный и зарубежный опыт борьбы с коррупцией на государственной службе (на примере уголовно-исполнительной системы).....	79

<i>Загвязинская О. А., Зверева П. К.</i> Адаптационные сессии как механизм формирования безопасной антикоррупционной среды в образовательном пространстве.....	88
<i>Иванов А. С.</i> О практике прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции.....	94
<i>Кабанов П. А.</i> Правовое регулирование дополнительных ограничений для лиц, привлеченных к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционных проступков и проходящих службу (занимающих должности) в органах публичной власти	100
<i>Клеймёнов М. П.</i> Актуальные направления обеспечения антикоррупционной безопасности.....	115
<i>Кострыкина В. В.</i> Проблема криминализации посредничества в мелком коммерческом подкупе	121
<i>Луценко Н. С.</i> Судебный штраф в борьбе с коррупцией: слабые и сильные стороны	127
<i>Мацкевич И. М., Мацкевич О. В.</i> Организованная преступность и коррупция: что нового?	136
<i>Мешкова Н. Д.</i> Антикоррупционное просвещение как способ предупреждения коррупции в молодежной среде	145
<i>Молчанова М. А.</i> Обеспечение антикоррупционной безопасности: опыт Китайской Народной Республики.....	154
<i>Моргун О. В.</i> Финансовая преступность как угроза антикоррупционной безопасности.....	159
<i>Номоконов В. А.</i> Коррупционная система против безопасности России.....	164

<i>Романовская М. Н.</i> О коррупционных факторах в сфере деятельности по управлению многоквартирными домами	173
<i>Роньжина О. В., Плисова В. В., Староворцова О. Я.</i> Формирование института «конфликта интересов» как антикоррупционной меры безопасности: историко-правовой аспект	182
<i>Сурихин П. Л.</i> Общественная опасность соучастников коррупционного преступления	194
<i>Сухарева К. С.</i> Контроль за расходами как антикоррупционная мера безопасности.....	201
<i>Тепляшин П. В.</i> Антикоррупционные правила безопасности сотрудников и работников уголовно-исполнительной системы	208
<i>Шеслер А. В., Шеслер С. С.</i> Псевдопротиводействие коррупции.....	216
<i>Шинкевич М. В.</i> Общесоциальная криминологическая профилактика присвоения или растраты, совершаемых лицом с использованием своего служебного положения.....	223

ПРИВЕТСТВЕННОЕ СЛОВО

Андрей Владимирович ПОПОВ

Начальник управления Губернатора Красноярского края по профилактике коррупционных и иных правонарушений



Уважаемые участники форума!

Сегодня от имени Губернатора Красноярского края мне выпала честь открывать Сибирский антикоррупционный форум. Организатором форума уже пятый год подряд при поддержке Администрации Губернатора Красноярского края выступает Сибирский федеральный университет.

Сегодняшний форум посвящён вопросам выявления угроз и стратегии обеспечения антикоррупционной безопасности. Данная тема форума является одним из приоритетных направлений развития как Красноярского края, так и всего современного российского государства.

Проведение подобных мероприятий является крайне эффективным, так как позволяет наладить диалог между представителями правоохранительных органов, органов исполнительной власти, научного сообщества и непосредственно практиками, что позволяет выработать единые подходы к решению различных коррупционных ситуаций. В рамках форума запланирована работа двух секций, которые как раз должны объединить участников форума и стать продуктивной дискуссионной площадкой для конструктивного диалога.

Красноярский край, Администрация Губернатора Красноярского края приветствует всех участников форума и желает всем плодотворной работы!



ПРИВЕТСТВЕННОЕ СЛОВО

Денис Сергеевич ГУЦ

Проректор по учебной работе
Сибирского федерального университета,
кандидат психологических наук

Уважаемые участники и гости Сибирского антикоррупционного форума!

От лица Сибирского федерального университета я рад приветствовать вас на крупнейшей за Уралом дискуссионной площадке, участие в работе которой ежегодно принимают ведущие российские ученые и практики, а также представители международных научно-исследовательских организаций.

Форум проходит в пятый раз, что подтверждает востребованность экспертного обсуждения актуальных вопросов антикоррупционной повестки дня. Разрешите мне поздравить коллег – организаторов Сибирского антикоррупционного форума с первой и очень важной юбилейной датой!

В 2019 г. тему Сибирского антикоррупционного форума нельзя назвать узкоспециализированной. В антикоррупционной безопасности нуждаются все социальные институты. Результаты современных исследований свидетельствуют о том, что даже такие, казалось бы, частные сферы общественной жизни, как религия и семейные отношения, также подвержены коррупционному влиянию. Представляется, что междисциплинарный характер заявленной программы форума будет способствовать появлению новых нестандартных идей по обеспечению антикоррупционной безопасности российского государства.

Важное место в обеспечении антикоррупционной безопасности занимают меры, направленные на устранение причин и условий, порождающих коррупцию. Предупреждение коррупции – дело каждого, и Сибирский федеральный университет принимает в нем активное участие. В течение более чем 10 лет при вузе действует

Антикоррупционный студенческий клуб, основная задача которого – формирование нетерпимости к коррупционному поведению среди обучающихся. В прошлом году создан не имеющий аналогов в России совещательный орган – Молодежный совет при ректоре Сибирского федерального университета по предупреждению коррупции, который объединяет представителей всех учебных подразделений в целях разработки и внесения предложений ректору по совершенствованию антикоррупционной политики в университете, а также содействия руководству в реализации мероприятий по предупреждению коррупции.

Сибирский федеральный университет совместно с управлением Губернатора Красноярского края по профилактике коррупционных и иных правонарушений ежегодно проводит уникальное мероприятие – Неделю антикоррупционных инициатив, специально для которой разрабатываются новые интерактивные формы антикоррупционного просвещения. Например, у каждого из вас есть прекрасная возможность во второй день форума принять участие в антикоррупционной интеллектуальной игре «Что? Где? Когда?», которая была разработана сотрудниками Центра противодействия коррупции и правовых экспертиз Сибирского федерального университета для Недели антикоррупционных инициатив в 2019 г.

Уважаемые коллеги, позвольте еще раз поздравить Вас с открытием данного мероприятия и пожелать творческой, интересной работы!



ПРИВЕТСТВЕННОЕ СЛОВО

Михаил Михайлович САВЧИН

Прокурор Красноярского края,
государственный советник юстиции 2 класса

Добрый день уважаемые участники, гости форума!

От имени прокуратуры Красноярского края и от себя лично приветствую вас на этом мероприятии, ставшем уже традиционным. Сибирский антикоррупционный форум зарекомендовал себя как важная авторитетная экспертная площадка, на которой ученые, представители власти, общественных объединений в формате открытой дискуссии обсуждают актуальные вопросы и проблемы по противодействию коррупции.

Эффективная борьба с коррупцией и обеспечение антикоррупционной безопасности – это необходимые условия благополучного развития современного общества. В настоящее время в Российской Федерации сформированы и функционируют правовая и организационные основы противодействия коррупции. Вместе с тем, несмотря на принимаемые меры, коррупция по-прежнему затрудняет функционирование общественных механизмов, препятствует социальным преобразованиям, вызывает в обществе недоверие к государственным институтам, создает негативный имидж Российской Федерации на международной арене и рассматривается как одна из угроз безопасности Российской Федерации. В этой связи разработка мер по противодействию коррупционным проявлениям, прежде всего в целях устранения ее коренных причин, и реализация таких мер становятся необходимостью.

Задача противодействия коррупции поставлена перед всеми уровнями и ветвями власти. Обеспечение антикоррупционной безопасности является неотъемлемой составной частью деятельности органов государственной власти. От их умения и способности эффективно

противостоять любым попыткам нанести ущерб законным интересам государства и общества зависит нормальное функционирование всей государственной системы.

Национальный план противодействия коррупции – это главный стратегический документ страны, которым концептуально определены ключевые направления организации работы по системному противодействию коррупции в Российской Федерации. Важная роль в реализации антикоррупционного законодательства и обеспечении его неукоснительного соблюдения отводится органам прокуратуры, призванным реализовать весь нормативный организационный потенциал в правовом механизме противодействия коррупции. При этом основной задачей надзорной деятельности является своевременное предупреждение коррупционных правонарушений, выявление и устранение их причин и условий.

Органами прокуратуры наработан колоссальный опыт, которым мы готовы поделиться в том числе в рамках настоящего форума. Предлагаю всем участникам принять активное участие в диалоге, обсудить актуальные проблемы обеспечения антикоррупционной безопасности и устранить имеющиеся сомнения и разногласия в вопросах применения антикоррупционного законодательства, обменяться опытом. Надеюсь, что антикоррупционный настрой, царящий в этом зале, и нацеленность на решение общих задач будут способствовать не только эффективной и плодотворной работе, но и создадут хороший задел для формирования нетерпимости к коррупционным проявлениям.

Желаю всем нам конструктивных диалогов и результативных дискуссий. Спасибо!



ПРИВЕТСТВЕННОЕ СЛОВО

Людмила Ивановна БЫЧКОВА

Начальник управления
Министерства юстиции РФ по Красноярскому краю,
государственный советник юстиции 1 класса

Уважаемые участники и гости форума!

От имени управления Министерства юстиции РФ по Красноярскому краю приветствую всех собравшихся в этом зале. На самом деле уже пятый раз форум собирает всех причастных к процессу в сфере противодействия коррупции. В прошлые годы темы были совершенно разные: это и общие темы стратегии, и перспективы развития работы, и профильные темы – противодействие в сфере образования, в сфере избирательного процесса. Сегодня тема тоже актуальная и очень многообразная, она непременно вызовет очень оживленные дискуссии.

Органы Министерства юстиции РФ не только осуществляют противодействие коррупции, что называется, внутри собственной системы, но и имеют специальную антикоррупционную компетенцию. В частности, речь идет о проведении антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов, издаваемых в Красноярском крае, а также уставов муниципальных образований и актов внесения изменений в уставы. Наибольшее количество коррупциогенных факторов выявлялось в начале этой деятельности (2009 и 2012 гг.), поскольку ранее не придавалось значения нормам, которые имели «коррупциогенный оттенок». Сейчас этих норм становится все меньше и меньше.

Не могу не сказать также о работе с независимыми экспертами, которые аккредитованы Министерством юстиции РФ на проведение антикоррупционной экспертизы. В 2009 г. таких экспертов в Красноярском крае было 26, а сейчас их осталось всего 4 – это одно юридическое лицо (Красноярское региональное отделение

Ассоциации юристов России) и 3 физических лица. Спад их деятельности понятен. Если сначала они полагали, что это будет какое-то имиджевое направление их деятельности, то потом, с пониманием, что это инициативная и безвозмездная работа, интерес к ней в какой-то степени снизился.

Помимо органов государственной власти в процесс вовлечен и некоммерческий сектор. По данным нашего реестра, в Красноярском крае имеется 6 некоммерческих организаций, которые декларируют в качестве целей своей деятельности способствование органам государственной власти в борьбе с коррупцией. Однако в процессе проверок мы понимаем, что антикоррупционной работы организации в принципе не ведут. Причины этого кроются в том, что они не могут найти либо свою нишу в этом процессе, либо лидеров, понимающих, как организовать такую работу на общественных началах. Рассчитываю, в процессе научно-практического обсуждения будут найдены пути решения, в том числе для указанных выше проблем.

Сегодняшняя тема, как уже отмечалось, чрезвычайно многопланова. Не могу не сказать, что на данном форуме нам не будет хватать Николая Васильевича Щедрина, который был одним из самых активных его участников и всегда украшал пленарное заседание ярким, самобытным выступлением. В силу своего авторитета он мог говорить о том, что думает, высказываться открыто. Это всегда было содержательно, интересно и остроумно. Я думаю, что данный форум послужит данью его памяти, поскольку профессор Щедрин стоял у истоков его создания.

Благодарю за внимание и желаю всем продуктивной работы!



К вопросу о конфликте интересов члена избирательной комиссии с правом решающего голоса

Е. А. АКУНЧЕНКО

Кандидат юридических наук, доцент кафедры деликтологии и криминологии Сибирского федерального университета, старший научный сотрудник Центра противодействия коррупции и правовых экспертиз Сибирского федерального университета, Красноярск

Аннотация. В статье анализируются некоторые проблемы нормативного регулирования института конфликта интересов в избирательном процессе. Обосновывается необходимость унификации антикоррупционных стандартов поведения в отношении всех членов избирательных комиссий с правом решающего голоса, независимо от основы замещения соответствующей должности. Также в целях повышения эффективности предотвращения и урегулирования конфликта интересов в деятельности избирательных комиссий предлагается использовать общепринятую терминологию в части ограничения на замещение должности члена избирательной комиссии с правом решающего голоса лицом, находящимся в непосредственном подчинении у кандидата.

Ключевые слова: коррупция, конфликт интересов, избирательный процесс, выборы, непосредственная подчиненность или подконтрольность.

Антикоррупционные запреты, обязанности и ограничения играют важную роль в системе предупреждения коррупции и призваны сформировать такую модель поведения субъектов общественных отношений, при которой возможный вред от совершения коррупционных деяний либо полностью исключается, либо сводится к минимуму. Обязанность сообщать о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов, а также принимать меры по предотвращению или урегулированию такого конфликта относится к числу основных антикоррупционных стандартов поведения¹. Вместе с тем анализ законодательства о выборах приводит нас

© Акунченко Е. А., 2020

¹ См.: Дамм И. А. Антикоррупционные меры безопасности в сфере образования: понятие и классификации // Национальная безопасность / nota bene. 2018. № 3. С. 16.

к выводу о том, что нормативное регулирование данного института в деятельности избирательных комиссий различного уровня находится на стадии формирования.

В соответствии с Федеральным законом от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. от 24.04.2020) «О противодействии коррупции» обязанность сообщать о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов, возлагается на лиц, замещающих государственные должности РФ, государственные должности субъектов РФ, муниципальные должности (ч. 4.1 ст. 12.1), на государственных и муниципальных служащих (п. 1 ч. 3 ст. 10), на служащих Центрального банка РФ, работников, замещающих должности в государственных корпорациях, публично-правовых компаниях, Пенсионном фонде РФ, Фонде социального страхования РФ, Федеральном фонде обязательного медицинского страхования, иных организациях, создаваемых Российской Федерацией на основании федеральных законов, на лиц, замещающих должности финансового уполномоченного, руководителя службы обеспечения деятельности финансового уполномоченного (п. 2 ч. 3 ст. 10), на работников, замещающих отдельные должности, включенные в перечни, установленные федеральными государственными органами, на основании трудового договора в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами (п. 3 ч. 3 ст. 10), на иные категории лиц в случаях, предусмотренных федеральными законами (п. 4 ч. 3 ст. 10). Несмотря на столь обширный перечень должностных лиц, обязанных соблюдать рассматриваемый антикоррупционный стандарт поведения, его действие распространяется далеко не на всех членов избирательных комиссий с правом решающего голоса.

Правовой статус членов избирательных комиссий закрепляется в ст. 29 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ (ред. от 31.07.2020) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». Согласно п. 15 указанной статьи член Центральной избирательной комиссии РФ с правом решающего голоса, работающий в указанной комиссии на постоянной (штатной) основе, замещает государственную должность РФ. В свою очередь, член избирательной комиссии субъекта РФ с правом решающего голоса, работающий в комиссии на постоянной (штатной) основе, член иной избирательной комиссии, действующей на постоянной основе и являющейся юридическим лицом, с правом решающего голоса, работающий в комиссии на постоянной (штатной) основе, замещают в соответствии с законом, иным нормативным правовым актом субъекта РФ,

уставом муниципального образования, иным нормативным правовым актом органа местного самоуправления соответственно государственную должность субъекта РФ, муниципальную должность. Аналогично положениям ч. 4.1 ст. 12.1 Федерального закона «О противодействии коррупции» на данные категории субъектов избирательного процесса распространяется обязанность сообщать о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов, а также принимать меры по предотвращению или урегулированию такого конфликта, что находит свое отражение в п. 15.3 и 15.4 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

Следовательно, рассматриваемый антикоррупционный стандарт поведения не распространяется на такую важную группу субъектов, принимающих непосредственное участие в процессе организации и проведения выборов, как члены избирательных комиссий с правом решающего голоса, осуществляющие полномочия не на постоянной (штатной) основе. Следуя общей тенденции к унификации антикоррупционных стандартов поведения вне зависимости от основы замещения соответствующей должности¹, некоторые субъекты РФ установили дополнительные запреты, обязанности и ограничения для членов региональных избирательных комиссий, осуществляющих полномочия не на постоянной (штатной) основе². Однако на уровне федерального нормативного регулирования данный пробел не урегулирован.

Полагаем, что степень общественной опасности коррупционного деяния члена избирательной комиссии, замещающего должность как на постоянной (штатной), так и не на постоянной (штатной) основе,

¹ Так, в 2015 г. часть антикоррупционных стандартов поведения, закрепленных в ч. 3 ст. 12.1 Федерального закона «О противодействии коррупции», была распространена на глав муниципальных образований, осуществляющих свои полномочия на непостоянной основе. Одновременно с этим обязанности представлять сведения о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, а также принимать меры по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов и сообщать о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов, также были возложены на лиц, замещающих муниципальные должности и осуществляющих полномочия на непостоянной основе. См.: О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 03.11.2015 № 303-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2015. № 45. Ст. 6204.

² Например, в Законе Красноярского края «О государственных должностях Красноярского края» обязанность представлять сведения о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей установлена в отношении всех членов Избирательной комиссии Красноярского края.

является одинаковой. Голос каждого из них имеет сопоставимый вес при голосовании и может оказаться решающим. Гипотетически лица, заинтересованные в определенном политическом результате, могут подкупить либо склонить на свою сторону посредством иной личной выгоды большинство членов избирательной комиссии и тем самым обеспечить принятие определенного решения.

Установление одинаковых антикоррупционных стандартов поведения для всех членов избирательных комиссий независимо от основы замещения соответствующей должности будет свидетельствовать о логической завершенности государственной антикоррупционной политики в избирательном процессе. Процедурное обеспечение предотвращения и урегулирования конфликта интересов, которое выражается в деятельности Комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов, будет способствовать решению сложных и потенциально опасных казусов, возникающих в ходе избирательной кампании, на основе коллегиального и объективного обсуждения. На наш взгляд, это повысит эффективность предупреждения коррупционных проявлений в избирательном процессе и гарантирует права должностных лиц на беспристрастное рассмотрение конфликтных и предконфликтных ситуаций.

Следует отметить, что некоторые меры, направленные на предотвращение и урегулирование конфликта интересов члена избирательной комиссии с правом решающего голоса, осуществляющего полномочия не на постоянной (штатной) основе, все же представлены в федеральном законодательстве. В частности, для воспрепятствования возможности давления на избирательную комиссию со стороны представителей власти и иных руководителей¹ в п. 1 ст. 29 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» установлено ограничение на замещение должности члена избирательной комиссии с правом решающего голоса в отношении депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти, органов местного самоуправления (пп. «г»), выборных должностных лиц и глав местных администраций (пп. «д»), а также лиц, которые находятся в непосредственном подчинении у кандидатов (пп. «л»). Кроме того, членами избирательной комиссии с правом решающего голоса не могут быть супруги и близкие родственники кандидатов, близкие

¹ См.: Научно-практический комментарий к Федеральному закону «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (постатейный) / С. А. Авакьян, С. В. Большаков, Ю. А. Веденев и др.; под ред. А. А. Вешнякова, В. И. Лысенко. М.: НОРМА, 2003. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

родственники супругов кандидатов (пп. «к»). Примечательно, что похожее антикоррупционное ограничение установлено в отношении государственных (муниципальных) служащих, а также иных категорий работников. Например, гражданин не может быть принят на гражданскую службу, а гражданский служащий не может находиться на гражданской службе в случае близкого родства или свойства (родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья, сестры, родители, дети супругов и супруги детей) с гражданским служащим, если замещение должности гражданской службы связано с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому (п. 5 ч. 1 ст. 16 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ред. от 31.07.2020) «О государственной гражданской службе Российской Федерации»).

Несмотря на общую направленность на предупреждение конфликта интересов, рассматриваемые ограничения имеют разное содержание. Под непосредственным подчинением в соответствии с п. 3 ст. 29 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» понимаются служебные отношения между руководителем и подчиненным, при которых руководитель обладает в отношении подчиненного властно-распорядительными полномочиями, то есть имеет право приема на работу и увольнения подчиненного или в пределах должностных полномочий вправе отдавать ему приказы, распоряжения и указания, обязательные для исполнения, поощрять и применять дисциплинарные взыскания.

В свою очередь, в сфере служебных (трудовых) отношений под непосредственной подчиненностью принято понимать ситуацию, когда руководитель в соответствии с должностным регламентом, положением о структурном подразделении является прямым (непосредственным) начальником работника и имеет в отношении него право давать обязательные для исполнения поручения, контролировать их выполнение, вносить предложения о повышении в должности, об изменении круга должностных обязанностей, о принятии мер поощрения и дисциплинарного взыскания и пр.¹ Признак «непосредственности» предполагает отсутствие промежуточных звеньев в управленческой структуре между руководителем и подчиненным².

¹ См.: О применении отдельных положений Постановления Правительства РФ от 05.07.2013 № 568: Письмо Минтруда России от 16.05.2017 № 18–2/В-297 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

² См.: Пресняков М.В. Близкое родство и свойство как ограничение совместной службы (работы): проблемы нормативного закрепления и практики применения // Административное право и процесс. 2019. № 12. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

Сравнение указанных определений позволяет сделать вывод о том, что «непосредственное подчинение» члена избирательной комиссии с правом решающего голоса является более широким по объему понятием, чем «непосредственная подчиненность» гражданского служащего. В частности, правом приема на работу и увольнения работника обычно обладает руководитель (единоличный исполнительный орган) организации или лицо, которому выдана соответствующая доверенность (например, ст. 40 Федерального закона от 08.02.1998 № 14-ФЗ (ред. от 31.07.2020) «Об обществах с ограниченной ответственностью»). В случае заключения или расторжения служебного контракта с гражданским служащим данным правом обладает представитель нанимателя (ст. 26 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации»). Вместе с тем далеко не всегда работодатель (представитель нанимателя) является непосредственным руководителем работника (служащего). В соответствии с должностной инструкцией таковым может являться руководитель структурного подразделения органа или организации, который не обладает правом приема на работу и увольнения работника (правом заключения и расторжения служебного контракта с гражданским служащим). Аналогичным образом, в соответствии с абз. 1 ст. 192 Трудового кодекса РФ и ч. 1 ст. 52 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», дисциплинарные взыскания к работнику (служащему) применяются работодателем (представителем нанимателя).

В отличие от непосредственной подчиненности, понятие «непосредственная подконтрольность»¹ определяется как наличие у непосредственного начальника или иного вышестоящего начальника (при отсутствии прямого подчинения) специального полномочия по осуществлению контроля в силу своих должностных (служебных) обязанностей². Несмотря на более опосредованный характер служебных

¹ В специальной литературе существует дискуссия о том, распространяется ли признак «непосредственная» в словосочетании «непосредственная подчиненность или подконтрольность» на второй вид служебных (трудовых) отношений. В частности, как отмечает Д.Е. Зайков, в п. 5 ч. 1 ст. 16 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» речь идет именно о непосредственной подконтрольности: «Обратное означало бы ничем не обоснованное безграничное расширение сферы действия подконтрольности как критерия возникновения (наличия) “родственного” конфликта интересов, создающее предпосылки для его применения вне зависимости от фактических обстоятельств существования отношений подконтрольности». См.: Зайков Д.Е. Противодействие коррупции: несовершенство правового регулирования и правоприменительной практики // Право в Вооруженных Силах. 2014. № 2. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

² См.: О совместном прохождении службы в органах внутренних дел сотрудников, состоящих в близком родстве: Письмо Минтруда России от 28.08.2014 № 18-2/В-599 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

(трудовых) отношений, данная категория также не во всех случаях будет совпадать по объему с понятием «непосредственное подчинение» члена избирательной комиссии с правом решающего голоса. Например, согласно позиции Минтруда России, все работники организации подконтрольны руководителю вне зависимости от непосредственного подчинения¹. Однако если речь идет не о руководителе, а о заместителе, то возможна ситуация, когда должностным лицом выполняются отдельные контрольные функции, но оно не обладает правом приема на работу и увольнения работников соответствующей организации.

В целях повышения эффективности предотвращения и урегулирования конфликта интересов считаем, что необходимо осуществить унификацию нормативного регулирования данного института в рамках избирательного законодательства. В частности, следует внести изменения в положения ст. 29 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», а именно: исключить в п. 15.3 слова «работающий в указанной комиссии на постоянной (штатной) основе», в п. 15.4 и 15.5 – «работающие в указанных комиссиях на постоянной (штатной) основе», тем самым распространяя обязанности сообщать о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов, а также принимать меры по предотвращению или урегулированию такого конфликта на всех членов избирательных комиссий с правом решающего голоса.

Кроме того, наметившаяся тенденция к унификации понятийно-категориального аппарата противодействия коррупции в различных сферах нормативного регулирования позволяет выдвинуть предложение о замене термина «непосредственное подчинение», используемого в Федеральном законе «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», на общеупотребимый термин «непосредственная подчиненность или подконтрольность». С одной стороны, это позволит разрешать электоральные споры, связанные с предотвращением и урегулированием конфликта интересов членов избирательных комиссий в правом

¹ См.: О мерах по обеспечению запрета на осуществление трудовой деятельности работниками организации, должности которых предусмотрены перечнем, утвержденным приказом Минтруда России от 27.05.2013 № 223н, в случае близкого родства или свойства (родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья, сестры, родители, дети супругов и супруги детей) с иными работниками организации, если осуществление трудовой деятельности связано с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому: Письмо Минтруда России от 07.07.2016 № 10–9/10/В-4600 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

решающего голоса, с учетом накопленного теоретико-прикладного опыта противодействия коррупции в сфере государственной (муниципальной) службы. С другой – единообразие понятийно-категориального аппарата, используемого в системе предотвращения и урегулирования конфликта интересов, будет способствовать разработке так называемой терминологической конвенции, направленной на преодоление споров о форме и переход к дискуссии о содержании¹.

¹ См.: Щедрин Н.В. О необходимости терминологической конвенции (на примере общей теории предупреждения преступлений) // Российский криминологический взгляд. 2014. № 1. С. 280–284.



Стимулирование антикоррупционного поведения: опыт зарубежных стран

Е. Ю. АНТОНОВА

Доктор юридических наук, доцент,
заведующая кафедрой уголовного права и криминологии
Хабаровского государственного университета экономики и права,
Хабаровск

Аннотация. В статье анализируется опыт зарубежных стран по стимулированию антикоррупционного поведения руководителей и иных сотрудников, действующих от имени и (или) в интересах юридических лиц. Автором отмечается, что основной целью стимулирующих программ является снижение коррупционных рисков, то есть возможности совершения работниками организации, а также иными лицами от имени и (или) в интересах организации коррупционного правонарушения.

Ключевые слова: коррупция, противодействие коррупции, комплаенс-программа, коррупционные риски, освобождение от уголовной ответственности, смягчение наказания.

Противодействие коррупции является одной из центральных проблем современного общества. При этом уже стало очевидным, что одними репрессивными методами с этой проблемой не справиться. Представляется актуальным вопрос, связанный с разработкой эффективного механизма по снижению рисков неправомерной коррупционной деятельности, в основу которого, на наш взгляд, должны быть положены нормы, стимулирующие антикоррупционное поведение.

Многие страны уже пошли по пути разработки таких стимулирующих мер. В рамках настоящей статьи рассмотрим это на примере законодательной регламентации требований, предъявляемых к юридическим лицам, по разработке так называемых комплаенс-программ. Основной целью данных программ является предупреждение коррупционного поведения в соответствующих организациях, снижение коррупционных рисков, то есть возможности совершения работниками

организации, а также иными лицами от имени и (или) в интересах организации коррупционного правонарушения.

Так, Национальным конгрессом Аргентины 08.11.2017 был утвержден Закон № 27401 об уголовной ответственности организаций¹ (*Responsabilidad Penal de las Personas Jurídicas*), предусматривающий наказания за целый ряд коррупционных деяний (взяточничество; торговля влиянием на национальном и международном уровне; ненадлежащие и незаконные сделки с участием должностных лиц; незаконное вымогательство со стороны должностных лиц; незаконное обогащение должностных лиц и работников; поддельная отчетность). Важным правилом при определении вида и размера наказания является необходимость учета принимаемых организацией мер по предупреждению коррупции (реализуемая комплаенс-программа); существующие в организации недоработки внутреннего контроля; наличие факта добровольного саморазоблачения организацией неправомерного поведения своих сотрудников.

Более того, организация может быть даже освобождена от уголовной ответственности и любых административных последствий при одновременном соблюдении следующих условий: своевременно раскрыты ставшие известными компании факты неправомерных деяний ее сотрудников; в организации реализуется адекватная комплаенс-программа; компанией была возвращена незаконная выгода, полученная в результате неправомерных деяний.

Среди адекватных мер, которые должна содержать комплаенс-программа организации, выделяются назначение лица, ответственного за внедрение комплаенс-программы; принятие кодекса этики и служебного поведения работников или антикоррупционной политики организации; проведение регулярной оценки коррупционных рисков и корректировка по ее результатам комплаенс-программы; создание защищенных информационных каналов для сообщения о случаях коррупции; внедрение механизмов защиты сотрудников от преследований за уведомление о неправомерных деяниях; проведение процедуры дью-дилидженс в отношении контрагентов, иные меры.

За дачу взятки от имени или в интересах коммерческой организации установлена корпоративная уголовная ответственность и Законом Индии о противодействии коррупции² (*Prevention of Corruption*

¹ Ley 27401 Honorable Congreso De La Nacion Argentina. 08-nov-2017. Ley de Responsabilidad Penal de las Personas Jurídicas // Publicada en el Boletín Oficial del 01-dic-2017. Número: 33763. Página: 3. URL: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=296846>.

² The Prevention of Corruption Act, 1988. URL: <https://indiacode.nic.in/bitstream/123456789/1558/1/A1988-49.pdf>.

Act 1988). Основанием освобождения коммерческих организаций от уголовной ответственности является принятие ею надлежащих комплаенс-процедур, установленных соответствующими руководящими документами, для предотвращения совершения связанными с ней лицами коррупционных нарушений.

В 2018 г. в Ирландии принят Закон № 9 об уголовной ответственности за коррупцию (*Criminal Justice (Corruption Offences) Act 2018*¹), в соответствии с которым субъектом коррупционных преступлений могут являться не только физические, но и юридические лица. Корпоративная уголовная ответственность наступает в случае, если преступление совершается для получения или сохранения бизнеса организации либо получения или сохранения преимущества при ведении деятельности организации:

- директором, менеджером, секретарем или иным руководящим работником организации, а также лицом, на которого возложены обязанности указанных категорий лиц;
- «теневым директором» организации;
- сотрудником, агентом или дочерним предприятием организации.

Интересным представляется положение данного Закона о возможности освобождения организаций от ответственности. Для такого освобождения необходимо, чтобы были представлены доказательства принятия организацией всех необходимых мер и реализации надлежащих процедур дью-дилидженс с тем, чтобы предотвратить совершение преступления (ст. 18).

Обращает на себя внимание и тот факт, что даже в тех странах, где регламентируется только административная ответственность юридических лиц за действия коррупционной направленности, законодатель все чаще предусматривает наличие комплаенс-программы как условие освобождения корпоративного (коллективного) образования от правовых последствий содеянного.

К примеру, Законом Перу № 30424 «Об административной ответственности юридических лиц за преступления в сфере активного транснационального взяточничества»², вступившим в силу 01.01.2018, предусматривается возможность освобождения организации от ответственности в случае, если ею были приняты все надлежащие меры

¹ *Criminal Justice (Corruption Offences) Act 2018*. URL: <http://www.irishstatutebook.ie/eli/2018/act/9/enacted/en/pdf>.

² *Ley que Regula la Responsabilidad Administrativa de las Personas Jurídicas por el Delito de Cohecho Activo Transnacional* // *Normas Legales*. 2016. 21 de abril de. URL: <http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/30424.pdf>

по недопущению совершения преступления: назначение лица, ответственного за предотвращение коррупции, обладающего автономностью действий (для микро- и малых предприятий такая роль может быть возложена непосредственно на орган управления); выявление, оценка и минимизация коррупционных рисков; внутренние механизмы сообщения о замеченных правонарушениях; информирование и обучение персонала организации по вопросам предупреждения коррупции; постоянный мониторинг и оценка системы предотвращения совершения преступлений (ст. 17).

В Бразилии в соответствии с Законом от 01.08.2013 № 12.846 «О чистой компании»¹ (*Lei № 12.846/13 da Empresa Limpa*), известным как Закон о борьбе с коррупцией (*Lei Anticorrupção*), компании могут стать субъектами коррупционных административных правонарушений и гражданско-правовых деликтов. Закон устанавливает (ст. 16), что в случае активного взаимодействия организации со следствием, позволившего идентифицировать участников преступления, а также оперативно получить документы и информацию, подтверждающие наличие противоправных действий, может быть заключено соглашение о смягчении мер ответственности.

Интересным представляется то обстоятельство, что первоначально в Бразилии наличие в организации комплаенс-программы расценивалось лишь как обстоятельство, смягчающее наказание. Только Закон № 6.112 от 02.02.2018², вступивший в силу 04.03.2018, возложил на организации, взаимодействующие «с органами государственного управления всех ветвей власти», обязанность принимать комплаенс-программу. В соответствии с данной программой руководство организации обязано обеспечивать поддержку реализации комплаенс-программы; разработать стандарты служебного поведения, кодекс этики, внедрить политику и процедуры, направленные на формирование культуры неподкупности, применяющиеся ко всем сотрудникам и руководителям, вне зависимости от занимаемой должности; проводить периодическое обучение по соблюдению требований комплаенс-программы; вести учетные записи, полно и точно отражающие все сделки компании; проводить внутренний контроль, обеспечивающий оперативную подготовку и достоверность бухгалтерской отчетности

¹ LEI № 12.846, DE1º DE AGOSTO DE 2013. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. URL: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12846.htm.

² LEI № 6.112, DE 02.02.2018. Dispõe sobre a obrigatoriedade da implantação do Programa de Integridade nas empresas que contratarem com a Administração Pública do Distrito Federal, em todas esferas de Poder, e dá outras providências // Roncarati Editora. URL: <https://www.editoraroncarati.com.br/v2/Diario-Oficial/Diario-Oficial/LEI-N%C2%BA-6-112-DE-02-02-2018.html>.

и финансовых документов компании; формировать независимое подразделение, ответственное за реализацию комплаенс-программы и контроль ее соблюдением, определить его структуру и полномочия; создать открытые каналы для сообщения о замеченных нарушениях, информировать о них сотрудников организации и контрагентов, формировать механизмы обеспечения защиты добросовестных заявителей; разработать систему дисциплинарных мер ответственности за нарушение комплаенс-программы; разработать процедуры, обеспечивающие своевременное выявление нарушений и устранение их последствий; проводить проверки в случаях слияний, поглощений, реструктуризации на предмет наличия нарушений или незаконной деятельности или выявления уязвимостей у вовлеченных юридических лиц; проводить постоянный мониторинг комплаенс-программы, направленный на ее совершенствование для предотвращения, выявления и борьбы с наносящими вред деяниями; принять меры поощрению распространения принципов этичного поведения и неподкупности посредством проведения лекций, семинаров, совещаний, дебатов и иных мероприятий такого рода и др.

Комплаенс-программа организации должна регулярно совершенствоваться и адаптироваться в соответствии с происходящими изменениями, а в основе ее разработки и обновления должна лежать оценка коррупционных рисков.

Отсутствие такой программы влечет наложение штрафа на организацию.

Итак, сказанное позволяет заключить, что многие страны пошли по пути возложения обязанности принятия организациями мер по предупреждению коррупции. При этом если в отдельных странах существующие в организации внутренние механизмы и процедуры обеспечения неподкупности, эффективное применение кодексов этики и поведения расцениваются как обстоятельство, смягчающее правовую (уголовную или административную) ответственность юридического лица, то в других странах являются основанием для освобождения таковой от ответственности.

В Российской Федерации юридические лица признаются субъектами административных правонарушений. При этом юридическое лицо освобождается от административной ответственности за незаконное вознаграждение от имени юридического лица (ст. 19.28 КоАП РФ), если оно способствовало выявлению данного правонарушения, проведению административного расследования и (или) выявлению, раскрытию и расследованию преступления, связанного с данным правонарушением, либо в отношении этого юридического лица имело

место вымогательство. Из данной формулировки можно заключить, что деятельность организации по выявлению коррупционного правонарушения или преступления, а также по его раскрытию и расследованию выступает стимулом для освобождения от административной ответственности.

Кроме того, в нашей стране предпринимаются и иные шаги по внедрению правил антикоррупционного поведения в организациях. Например, Министерство труда и социальной защиты РФ выпустило рекомендации по внедрению и развитию антикоррупционной политики в организациях, которые содержатся в трех документах: «Меры по предупреждению коррупции в организациях»¹; «Рекомендации по порядку проведения оценки коррупционных рисков в организации»²; «Закрепление обязанностей работников организации, связанных с предупреждением коррупции, ответственность и стимулирование»³.

В названных документах отмечается нецелесообразность выстраивания антикоррупционной политики организации исключительно на санкциях. Организациям рекомендуется предусмотреть также меры стимулирования. Стимулы позволяют мотивировать работников придерживаться установленных в организации антикоррупционных стандартов. В целях поощрения работников могут быть предусмотрены как материальные стимулы, так и нематериальные или их совокупность. Материальное стимулирование может предусматривать повышение заработной платы, премии, повышение в должности, подарки и пр. Нематериальное стимулирование – грамоты, личное одобрение со стороны руководства и коллег, доступ проявивших себя работников к различным внутрикорпоративным наградам (например, программы обучения).

Представляется, что внедрение данных мер на практике может оказать положительный эффект в противодействии коррупционной деятельности индивидуальных и коллективных субъектов.

¹ Официальный сайт Министерства труда и социальной защиты РФ. URL: <https://rosmintrud.ru/uploads/magic/ru-RU/Ministry-0-106-src-1568817692.8748.pdf>.

² Официальный сайт Министерства труда и социальной защиты РФ. URL: <https://rosmintrud.ru/uploads/magic/ru-RU/Ministry-0-106-src-1568817604.7941.pdf>.

³ Официальный сайт Министерства труда и социальной защиты РФ. URL: <https://rosmintrud.ru/uploads/magic/ru-RU/Ministry-0-106-src-1568817742.8173.pdf>.



Руководитель организации –
субъект коррупции
(об обеспечении
доказательств преступления,
либо его отсутствии)

В. В. АСТАНИН

Доктор юридических наук, профессор,
советник директора Университета Банка России, Москва

Аннотация. На основе исследования официальной уголовной и судебной статистики, в ракурсе контент-анализа типовых материалов уголовных дел, а также посредством разбора отдельных диспозитивных положений актуализируются проблемные аспекты квалификации преступления, предусмотренного ст. 201 УК РФ «Злоупотребление полномочиями». Поднимаются вопросы оснований для персонализации мер ответственности руководителей коммерческих и иных организаций как субъектов преступлений, относимых законодателем (в силу содержания ст. 1 ФЗ «О противодействии коррупции») к категории коррупционных. Отмечается роль специалиста, наделенного специальными знаниями в предметной области уголовного права и криминологии, в обеспечении доказательств объективных элементов состава содеянного деяния, степени его общественной опасности, вины и оснований привлечения к ответственности субъектов, которым инкриминируется нарушение ст. 201 УК РФ.

Ключевые слова: злоупотребление полномочиями, квалификация преступления, хозяйственные риски, коррупция, коммерческая организация, руководитель, уголовная ответственность, следствие, заключение специалиста, уголовный процесс, судебный процесс.

Специалистам уголовного права и криминологии заметен современный тренд, который отражает эффект, выражаясь сленгом адвокатов, «дежурной» в применении нормы уголовного закона при квалификации преступлений руководителей коммерческих организаций. Речь идет о ст. 201 УК РФ «Злоупотребление полномочиями». Динамику ее применения наглядно демонстрируют следующие ряды официальных данных уголовной статистики (форма 2 – ЕГС) (см. рис. 1).

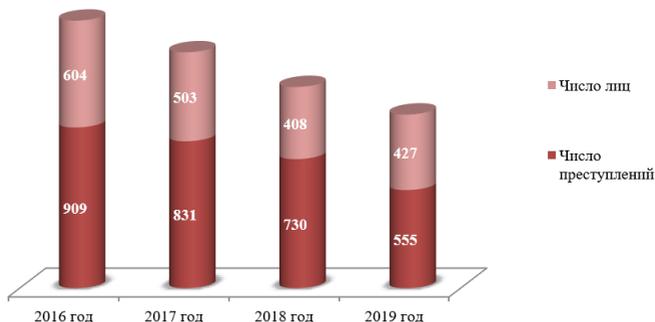


Рис. 1. Число зарегистрированных преступлений по ст. 201 УК РФ «Злоупотребление полномочиями» и выявленных лиц, их совершивших, в 2016–2019 гг. в Российской Федерации

Как видно из диаграммы, значения столбиков не поддаются сильному снижению (ежегодно сокращались примерно на 100 фактов и лиц с пикового значения в 2016 до 2018 г.). В 2019 г. эти показатели разошлись в пропорциях: значительно сократилось число фактов по отношению к показателям предыдущего года, однако это снижение не повлекло сокращения числа выявленных лиц, совершивших деяние, напротив, оно увеличилось. Таким образом, 2019 г. – переломный в ранее стройной динамике и пропорции данных: при снижении регистрируемых преступлений выявленных преступников стало больше, чем в предыдущем году.

Между тем в целом за «четырёхлетку» усредненное значение выявляемых лиц, совершивших это преступление, – 500 человек ежегодно. Много это или мало? Здесь важны не только и не столько количественные показатели, сколько качественные.

В данном случае уместно отметить, что субъектами преступления, предусмотренного ст. 201 УК РФ «Злоупотребление полномочиями», являются не рядовые и среднего звена работники. Как указано в диспозиции отмеченной статьи, это лица, выполняющие управленческие функции в коммерческой или иной организации. Должностной статус таких лиц раскрывается через призму исполняемых функций – единолично или коллегиально. В первом случае это директор, генеральный директор, президент, глава, управляющий, председатель. Во втором случае – член правления, дирекции, совета директоров.

Теперь зададимся вопросом: всегда ли их вина оказывается прямой и объективной? Для этого важно определить порядок реализации полномочий указанными субъектами. У каждого из них он может

быть разным по объему правомочий и правовым основаниям возникновения. Здесь может быть недостаточной и несостоятельной даже ссылка на нормы законодательства, которые определяют объем правомочий единоличного исполнительного органа компании или порядок их передачи управляющему.

Таковые могут определяться формой и видом организаций, которые в диспозиции ст. 201 УК РФ не конкретизируются, а названы как «коммерческие или иные». Так, если речь идет об ООО, то эти аспекты отражены в Федеральном законе от 08.02.1998 № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью». Искомые, подлежащие оценке правомерности правомочия лица, ставшего субъектом преступления, следует начинать с юридико-технического анализа нормативных правовых актов и распорядительных документов, которые устанавливают порядок наделения ими, их реализации с учетом особенностей организационно-правовых форм предприятий, как то: ФГУП, ФБУ, МУП, ГУП. Помимо того, это может быть организация, ставящая своей целью извлечение прибыли (финансовая, кредитная, страховая, управляющая компания в сфере ЖКХ, управления инвестициями, резервами пенсионных фондов). Кроме того, под «иной организацией» можно понимать любую некоммерческую: благотворительную, религиозную, политическую, спортивную, научную, образовательную, исследовательскую. При этом они могут иметь самые разные формы: фонд, ассоциация или союз, партнерство, частные учреждения, общественные объединения.

Точная квалификации содеянного уголовно наказуемого деяния при помощи сравнительно-правового метода оценки корреляции полномочий должностного лица в замещаемой организации предполагает кропотливый анализ многих документов. Потребуется установление причинно-следственных связей между действием (бездействием) субъекта преступления по ст. 201 УК РФ и полномочиями, реализованными в конкретный период времени, относящимися к событиям содеянного деяния, а также преступным его последствиям.

Первые проблемы квалификации, как правило, связаны с определением субъекта уголовно наказуемого злоупотребления полномочиями. На практике возникает много коллизионных вопросов. Является ли исполнительный или коммерческий директор компании лицом, выполняющим управленческие функции в ней, в том числе, когда он, не будучи акционером (учредителем, соучредителем), является наемным (нанятым) работником? Как оценивать правомерность управленческих протокольных решений, принятых акционерами компании или членами совета директоров (наблюдательного совета),

формальное исполнение которых делегировано генеральному или исполнительному директору (президенту, управляющему), или по их доверенности иным лицам? Допустимо ли персонализировать ответственность, а также определять роль и степень вины участников собрания (заседания) в образовании преступных последствий, участвовавших в голосовании по решению, исполнение которого привело к преступным последствиям? Таковыми вполне реально могут оказаться плачевные итоги хозяйственной деятельности организации, обусловленные, например, исполнением коллегиальных постановлений:

- о заключении сделки, впоследствии приведшей к несостоятельности (банкротству);
- о высвобождении материальных активов компании с неактуальными расчетами их стоимости (цены) – для целей санирования хозяйственной деятельности;
- о сокращении численности работников в связи с изменением организационной структуры и штатного расписания компании в условиях дефицита фонда оплаты труда;
- об одобрении закупки, в результате не оправданной для обеспечения нужд, и т. д.

Перечислять возможные случаи объективных рисков хозяйственной практики, которые сопровождают жизнедеятельность и развитие любой организации, не имеет смысла. Таких позиций может оказаться множество. Главным для следствия, суда, стороны защиты и обвинения, останется поиск ответов на вопрос о виновности субъекта в причинении существенного вреда, причинно-следственных связях между реализованными полномочиями и наступившими уголовно наказуемыми последствиями. Больших усилий потребует, например, определение конкретного содержания в рамках материалов уголовного дела обстоятельств причинения «существенного вреда», понятие которого не раскрывается в норме ст. 201 УК РФ.

Важным обстоятельством, подлежащим учету в ходе следствия и суда, станет юридический анализ уставных актов, управленческих документов, распорядительных актов, доверенностей, а также правовая экспертиза локальных нормативных актов организации, которыми предусмотрены основания реализации правомочий и порядок их осуществления тем лицом, которое осуществляет или было наделено управленческими функциями в организации, которому инкриминируется злоупотреблений полномочиями. Особенно остро такой анализ и экспертиза необходимы в случаях, когда содеянные деяния инкриминируются исполнителю коллегиально принятых решений, приведших к уголовно наказуемым последствиям.

В таких случаях не обойтись без помощи привлекаемого специалиста, который подготовит заключение по всему спектру проблемных вопросов квалификации состава преступления. Наибольшие трудности, как правило, вызывают вопросы квалификации объекта, субъекта и объективной стороны деяния, предусмотренного ст. 201 УК РФ. Отраженные в заключении доводы специалиста о неполноте, отсутствии или наличии иных полномочий подозреваемого не могут расцениваться в связи с объективной или субъективной стороной инкриминируемого деяния. Соответственно, следствие либо суд приходит к выводу, что подозреваемый не виновен в совершении преступления или его вина подлежит определению в ином виде юридической ответственности – гражданско-правовой, дисциплинарной, административной, но никак не уголовной.

Нужно отметить, что число лиц, оправданных по рассматриваемому преступлению, невелико. В 2016 г. – 11 человек, в 2017 и 2018 гг. – по 5 ежегодно, а в 2019 г. – 9 человек. Между тем, это рекордный показатель среди иных преступлений, по которым предъявляют обвинение руководителям коммерческих и иных организаций. Приведенные данные статистики более информативны, если обратить внимание на следующее. Со значительного количества подозреваемых в злоупотреблении полномочиями снимаются обвинения по основаниям отсутствия состава преступления решением следственных органов. Примечательны в данном случае сведения о числе лиц, уголовные дела по которым дошли до суда, а сами они осуждены за преступление по ст. 201 УК РФ (см. рис. 2).

О возможностях обеспечения доказательств наличия либо отсутствия состава преступления или обстоятельствах, исключающих криминальный характер реализованных руководителем коммерческой или иной организации полномочий, не все подозреваемые (и их защитники) узнают своевременно. Главный вопрос, который интересует читателя, заключается в том, кем и в чем выражены такие возможности. В большинстве случаев они достигаются кропотливой работой со стороны участников уголовного процесса, как следователей, так защитников, которым приходится разбираться и обеспечивать доказательства наличия или отсутствия оснований для предъявления обвинений в совершении преступления по ст. 201 УК РФ. Актуальным здесь является вопрос качества анализа и оценки, которую может провести специалист, привлеченный к делу. УПК РФ указывает на такого специалиста, заключения и показания которого признаются доказательствами по уголовному делу. В соответствии со ст. 74 УПК РФ доказательствами по уголовному делу являются любые сведения,

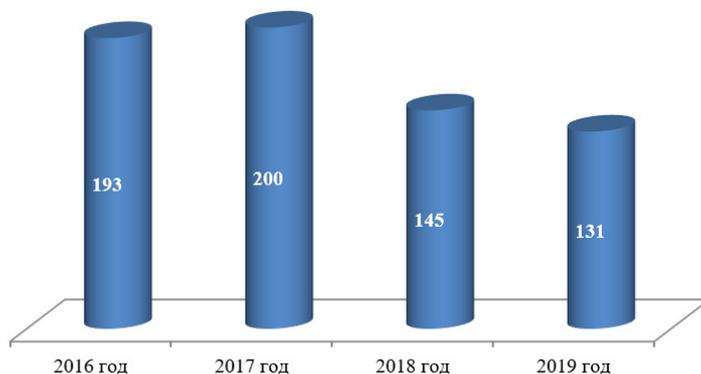


Рис. 2. Число лиц, осужденных за совершение преступления по ст. 201 УК РФ «Злоупотребление полномочиями», в 2016–2019 гг. в Российской Федерации

на основе которых суд, прокурор, следователь, дознаватель в порядке, определенном Кодексом, устанавливает наличие или отсутствие обстоятельств, подлежащих доказыванию при производстве по уголовному делу, а также иных обстоятельств, имеющих значение для уголовного дела. В силу пп. 3.1 ч. 2 указанной статьи в качестве доказательств допускаются заключения и показания специалиста.

Статус такого специалиста, как ученого, исследователя, крайне важен. Формально критериев, по которым можно оценивать его профессиональную состоятельность, нет. Но практика свидетельствует, что такой специалист, должен уметь оперировать умением доктринального толкования положений уголовного права в корреляции с судебной (кассационной) практикой, иметь опыт научно-исследовательской работы, обладать достаточной научной и экспертной компетенцией по проблемам противодействия экономическим, должностным, коррупционным преступлениям, свидетельством которой выступают опубликованные им как ученым тематические труды.

Привлечение дополнительных ресурсов доказательств в виде заключения специалиста, бесспорно, отвечает тенденциям развития состязательности уголовного процесса, повышает качество правоприменения с использованием специальных знаний в уголовном судопроизводстве по многим трудным в квалификации уголовно наказуемым деяниям не только должностным, коррупционным, но и экономическим в самом широком их значении, затрагивающим сферу налоговых, банковских, предпринимательских правоотношений.



О праве образовательной организации на установление антикоррупционных ограничений, запретов и обязанностей для работников

С. П. БАСАЛАЕВА

Кандидат юридических наук, доцент кафедры трудового и экологического права Сибирского федерального университета, старший научный сотрудник Центра противодействия коррупции и правовых экспертиз Сибирского федерального университета, Красноярск

Аннотация. Исследуется проблема локального правового регулирования антикоррупционных ограничений, запретов и обязанностей. Дается оценка трудовым (ст. 8 ТК РФ – недопущение ухудшение правового положения работника по сравнению с действующим законодательством) и конституционно-правовым (ч. 3 ст. 55 Конституции РФ – ограничение прав человека и гражданина возможно только на основании федерального закона) пределам такого регулирования. Констатируется принципиальная возможность установления на локальном уровне антикоррупционных ограничений, запретов и обязанностей, предлагаются критерии правомерности установления.

Ключевые слова: антикоррупционные ограничения, запреты и обязанности; антикоррупционные стандарты поведения; противодействие коррупции в организации; антикоррупционная политика организации; пределы локального нормотворчества; ограничение конституционных прав в трудовых отношениях.

Общеизвестно, что антикоррупционные требования к поведению работников появились изначально на поле государственной и муниципальной службы. Закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» установил антикоррупционные ограничения, запреты и обязанности в отношении государственных и муниципальных служащих, а также лиц, замещающих государственные и муниципальные должности.

Далее, в 2011 г., этим же законом такие требования – полностью или в части – были распространены на некоторых работников, не являющихся государственными или муниципальными служащими. Это

работники, замещающие должности в государственных корпорациях, публично-правовых компаниях, Пенсионном фонде РФ, Фонде социального страхования РФ, Федеральном фонде обязательного медицинского страхования РФ, а также работники, замещающие отдельные должности в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами (ст. 12.4 Закона «О противодействии коррупции»). В ТК РФ также были введены ст. 349.1 и ст. 349.2, устанавливающие антикоррупционные стандарты поведения для этих категорий работников. Конкретные должности таких работников содержатся в издаваемых различными государственными органами перечнях.

В образовательных организациях высшего образования это следующие должности: руководитель, президент, первый заместитель руководителя, заместитель руководителя, главный бухгалтер, заместитель главного бухгалтера, руководитель филиала, заместитель руководителя филиала, главный бухгалтер филиала, заместитель главного бухгалтера филиала, руководитель представительства, заместитель руководителя представительства, главный бухгалтер представительства, заместитель главного бухгалтера представительства (Приказы Министерства образования и науки РФ от 28.10.2015 № 1227, от 26.07.2019 № 533).

Таким образом, в образовательных организациях высшего образования антикоррупционные ограничения, запреты и обязанности законодательно установлены только для вышеуказанных категорий руководящих работников. Соответственно, возникает вопрос, может ли организация самостоятельно на уровне локального регулирования устанавливать антикоррупционные меры в отношении других работников организации, не входящих в данный перечень?

Следует отметить, что на практике многие образовательные организации уже идут по этому пути – устанавливают в локальных нормативных актах антикоррупционные ограничения, запреты и обязанности и для других категорий работников, за пределами указанного перечня управленческих должностей¹. Рассмотрим, насколько правомерна такая практика с точки зрения трудового права.

Закон «О противодействии коррупции» в ст. 13.3 устанавливает обязанность всех организаций разрабатывать и предпринимать меры по предупреждению коррупции. В развитие этой нормы Министерство труда и социальной защиты РФ разработало

¹ Дамм И. А. Антикоррупционные стандарты поведения работников образовательных организаций высшего образования // Lex russica. 2018. № 8. С. 118–123.

рекомендации по антикоррупционной политике в организации¹. В данных актах говорится о возможности принятия локальных нормативных актов, регулирующих антикоррупционную политику организации; принятия кодексов этики и служебного поведения работников, урегулировать конфликты интересов и дарение (получение) подарков; предусмотреть порядок благотворительности и финансирования политических организаций; проверять контрагентов, проводить антикоррупционный аудит сделок и организовать внутренний контроль ведения бухучета и других мерах.

Однако ни из содержания ст. 13.3 Закона «О противодействии коррупции», ни из Методических рекомендаций Минтруда РФ нельзя сделать однозначного вывода о том, можно ли в рамках указанных мер устанавливать для работников за пределами специальных перечней должностей дополнительные, по сравнению с законодательством, антикоррупционные обязанности, ограничения и запреты.

Проблематика этого вопроса связана с тем, что Трудовой кодекс РФ не допускает установления на локальном уровне условий, ухудшающих положение работника по сравнению с действующим законодательством. В ч. 4 ст. 8 ТК РФ установлено, что нормы локальных нормативных актов, ухудшающие положение работников по сравнению с действующим законодательством, не подлежат применению.

Как мы видели выше, антикоррупционные требования к поведению работника в образовательной организации установлены только для узкого круга высших управленцев. В отношении остальных работников законодательство о противодействии коррупции таких требований не содержит. Закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в РФ» устанавливает только одно антикоррупционное правило в отношении поведения работников образовательной организации – запрет коррупционного репетиторства. В ч. 2 ст. 48 Закона «Об образовании в РФ» установлено, что «педагогический работник организации, осуществляющей образовательную деятельность, в том числе в качестве индивидуального предпринимателя, не вправе оказывать платные образовательные услуги обучающимся в данной организации, если это приводит к конфликту интересов педагогического работника». Других антикоррупционных требований к работникам законодательство об образовании не устанавливает.

Следовательно, казалось бы, можно сделать вывод: если законодатель не устанавливает для работников образовательной организации

¹ Информация Министерства труда и социальной защиты РФ от 18.09.2019 «Меры по предупреждению коррупции в организациях» // <https://base.garant.ru/72755766>.

антикоррупционных ограничений, запретов и обязанностей, то устанавливать их на уровне локального нормотворчества будет являться ухудшением их положения и, значит, не допускается. Однако такой вывод является поверхностным и не соответствует существу правового регулирования рассматриваемых отношений.

Для более глубокого рассмотрения этого вопроса нужно обратиться к природе локального нормотворчества. Нормативная власть работодателя является одной из составляющих хозяйской власти. Работодатель вправе регулировать поведение работников с целью обеспечения надлежащего «внутреннего порядка предприятия», необходимого для правомерного и эффективного функционирования организации. Такое представление о правовой природе нормотворческой власти работодателя является классическим для трудового права. Один из основоположников науки трудового права, профессор Л. С. Таль выразил это так: «Правовое основание нормативной власти кроется в принадлежащей предприятию как социальному образованию способности к правовому самоопределению, другими словами, в его социальной автономии... В его нормативных актах проявляется не его индивидуальная правоспособность, а способность предприятия творить свой внутренний правопорядок»¹. Этот подход к нормативной власти работодателя поддержан и представителями современной науки трудового права².

В трудовом законодательстве это доктринальное положение закрепляется следующим образом. В соответствии со ст. 22 ТК РФ работодатель имеет право принимать локальные нормативные акты, требовать от работников исполнения ими трудовых обязанностей, соблюдать правила внутреннего трудового распорядка. Соответственно, работник обязан добросовестно исполнять свои трудовые обязанности, соблюдать правила внутреннего трудового распорядка и соблюдать трудовую дисциплину (ст. 21 ТК РФ). Дисциплина же труда есть обязательное для всех работников подчинение правилам поведения, установленным законодательством и локальными нормативными актами (ст. 189 ТК РФ). Таким образом, обязанности работников можно разделить на две группы. Это обязанности по выполнению трудовой функции и обязанности по соблюдению правил поведения в организации, непосредственно не связанные с исполнением трудовой функции,

¹ Таль Л. С. Трудовой договор: цивилистическое исследование. М.: Статут, 2006. С. 506.

² Лушникова М. В. Локальное нормотворчество в трудовом праве // Вестник трудового права и права социального обеспечения. 2018. № 12. С. 18; Глотова И. А. К вопросу ограничения нормотворческих полномочий работодателя // Вестник Челябинского государственного университета. 2103. № 27 (318). С. 19.

однако обеспечивающие безопасные, комфортные условия работы. Например, правила противопожарной безопасности, пропускного режима, нормы деловой этики.

Тем самым установление для работника обязанностей по надлежащему выполнению трудовой функции и надлежащему поведению в организации никак не может являться ухудшением его положения или ограничением его прав, так как именно это и составляет основную цель локального нормотворчества. Что же в таком случае означает установленный законодательством предел локального регулирования: нельзя ухудшать положение работника по сравнению с действующим законодательством?

Это означает, что работодатель:

- не может снижать уровень трудовых и социальных гарантий для работника, установленных законодательством;
- не может возлагать на него обязанности, не связанные с выполнением трудовой функции и правилами поведения в организации.

Сам по себе факт возложения на работника дополнительной обязанности не означает ухудшения его положения. Обратное сделало бы невозможным принятие должностных инструкций, правил внутреннего трудового распорядка и блокировало бы весь процесс организации труда. Таким образом, критерием границ локального нормотворчества в части возложения на работника дополнительных обязанностей является объект правового регулирования – именно трудовая деятельность и внутренний порядок организации. Такой подход встречает поддержку среди ученых-трудовиков. Так, Е. С. Шукаева пишет: «Нормотворческие полномочия работодателя ограничены определенными пределами: работодатель принимает локальные нормативные акты, содержащие нормы трудового права, в пределах своей компетенции. Одним из критериев соблюдения компетенции является объект регулирования: исполнение трудовой функции, организация труда, управление трудом и т. д.»¹.

Применим теперь этот критерий правомерности установления обязанностей работника на локальном уровне к антикоррупционным ограничениям, запретам и обязанностям.

Законодательство устанавливает различный набор антикоррупционных стандартов поведения для различных категорий работников и служащих. Однако, как указывают специалисты в области противодействия коррупции, можно выделить корпус единых для

¹ Шукаева Е. С. Локальное нормотворчество как способ реализации нормативной функции работодательской власти // Право и государство: теория и практика. 2015. № 7 (127). С. 94.

представителей публичной сферы антикоррупционных стандартов поведения¹:

– запрет на получение вознаграждений (подарков и иных) в связи с исполнением должностных обязанностей (п. 7 ч. 3 ст. 12.1 Федерального закона «О противодействии коррупции», п. 6 ч. 1 ст. 17 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», п. 5 ч. 1 ст. 14 Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации», пп. «б» п. 1 Постановления Правительства РФ № 568);

– обязанность уведомлять об обращении каких-либо лиц в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений (п. 7 ч. 3 ст. 12.1 Федерального закона «О противодействии коррупции», ст. 9 Федерального закона «О противодействии коррупции», абз. 1 пп. «в» п. 1 Постановления Правительства РФ № 568);

– обязанность представлять в установленном порядке сведения о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей (ст. 8, п. 4.3 ч. 3 ст. 12.1 Федерального закона «О противодействии коррупции», абз. 2 пп. «в» п. 1 Постановления Правительства РФ № 568);

– обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов (п. 4.1 ч. 3 ст. 12.1 Федерального закона «О противодействии коррупции», ст. 11 Федерального закона «О противодействии коррупции», абз. 3 пп. «в» п. 1 Постановления Правительства РФ № 568);

– запрет нахождения на должностях гражданской службы или на определенных должностях в трудовых отношениях в случае близкого родства или свойства (родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья, сестры, родители, дети супругов и супруги детей) работников, если замещение этих должностей связано с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому (п. 5 ч. 1 ст. 16 Федерального закона «О государственной гражданской службе РФ, п. 3 и п. 4 Постановления Правительства РФ № 568).

Полагаем, что среди приведенных стандартов поведения можно выделить обязанности и запреты, *связанные и не связанные с выполнением работником трудовой функции.*

Очевидно, что обязанность представлять сведения о доходах, расходах и имуществе никоим образом не обеспечивает качество

¹ Дамм И. А. Указ. соч. С. 117–118.

выполнения работником своей трудовой функции и, соответственно, не может быть возложена на него работодателем на локальном уровне. То же самое полагаем и в отношении обязанности уведомлять об обращении каких-либо лиц в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений.

Получение же вознаграждений и подарков в связи с исполнением должностных обязанностей, а также наличие конфликта интересов при исполнении обязанностей, напротив, могут влиять на осуществление трудовой функции работника. Для обеспечения ее надлежащего исполнения работодатель вправе требовать от работника исключить влияние личной заинтересованности на профессиональную деятельность (ситуация конфликта интересов) и не ставить исполнение обязанностей в зависимость от получения подарков и иных вознаграждений. Следовательно, установление таких обязанностей и запретов («конфликт интересов» и «подарки») находится в компетенции работодателя и не выходит за пределы локального нормотворчества.

Теперь рассмотрим оставшийся антикоррупционный стандарт: запрет работы родственников в случае их подчиненности или подконтрольности друг другу. Здесь не все так однозначно, на наш взгляд. С одной стороны, установление запрета на работу родственников для всех работников есть выход за пределы компетенции локального нормотворчества работодателя, поскольку сама по себе работа родственников не означает непременно ненадлежащего исполнения трудовой функции. Мы не можем исходить из презумпции недобросовестности и нечестности работников. С другой стороны, в ситуации работы родственников в подчиненности или подконтрольности друг другу имеется повышенный коррупционный риск, поскольку очень сложно исключить влияние личного на профессиональное. Тем самым, эта ситуация – с высоким потенциалом ненадлежащего исполнения трудовых обязанностей, а значит, у работодателя есть право взять ее под контроль. Как это можно сделать, не ухудшая положения работника и не выходя за пределы нормативной власти работодателя? Предлагаем регулировать работу родственников в организации подобно регулированию конфликта интересов. Например, установить обязанность работников в определенных случаях уведомлять работодателя о поступлении на работу родственников, определить механизм контроля влияния родственных отношений на надлежащее выполнение трудовых обязанностей. Таким образом, на локальном уровне возможен не полный запрет работы родственников, а регулирование, направленное на предотвращение связанного с этим конфликта интересов. Тем более, что и в литературе отмечается, что влияние родственных отношений на трудовые

(служебные) отношения, так называемый nepoтизм, «представляет собой частный случай конфликта интересов»¹.

Рассматривая вопрос о возможности установления работодателем антикоррупционных обязанностей, запретов и ограничений в порядке локального нормотворчества нельзя обойти вниманием еще одно возможное правовое препятствие на пути такого регулирования. Речь идет о ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, которая устанавливает, что права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом, и то в строго определенных случаях. Не означает ли это, что и антикоррупционные ограничения, обязанности и запреты могут устанавливаться только федеральным законом? Полагаем, что – да, совершенно верно, они могут быть установлены только федеральным законом в том случае, *если они будут ограничивать права и свободы человека и гражданина*. И здесь нужно рассмотреть, что же является таковым ограничением в трудовых правоотношениях.

Права и свободы человека и гражданина установлены в гл. 2 Конституции РФ. Очевидно, что не все они реализуются в трудовых правоотношениях. Так, например, работодатель на уровне локального регулирования объективно не может умалить или ограничить неприкосновенность жилища, свободу передвижения, право избирать и быть избранным в органы государственной власти и органы местного самоуправления, право наследования, право частной собственности на землю и др.

Наоборот, ряд прав носят такой характер, что могут подвергнуться ограничениям в трудовых правоотношениях. К ним относятся, запрет дискриминации (ст. 19), невозможность умаления достоинства личности (ст. 21), неприкосновенность частной жизни, личной и семейной тайны, право на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых и иных сообщений (ст. 23), свобода слова (ст. 29), свобода труда (ст. 37) и др. И вот здесь происходит смыкание двух пределов, ограничивающих нормативную власть работодателя – трудовую и конституционно-правовую. С трудовой точки зрения, как мы установили выше, работодатель вправе регулировать трудовую функцию и правила поведения работника в организации, но при этом – с конституционно-правовой точки зрения – не может ограничивать права работника как человека и гражданина, в частности, умалять его достоинство, нарушать его частную жизнь, ограничивать свободу труда.

¹ Зайков Д. Е. Противодействие nepoтизму в трудовых отношениях: правовое регулирование и проблемы правоприменения // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2017. № 2. С. 107.

Несмотря на кажущуюся очевидность последнего утверждения, на практике работодатель нередко заходит за эту «конституционно-правовую грань» в своем локальном нормотворчестве ввиду того, что грань эта подчас весьма тонкая. Например, может ли работодатель устанавливать требования к одежде, внешнему виду, комплекции работников, запрет на негативные высказывания о работодателе в публичном пространстве и т. п., или это будет ограничивать конституционные права?

Надо сказать, что судебная практика идет по пути поддержки работодателя в подобных случаях. Суды полагают, что если работодатель установил в локальных актах те или иные правила поведения и ознакомил с ними работников, то работники обязаны им следовать. Конституционно-правовой предел нормативной власти судами практически не рассматривается.

Приведем несколько примеров из судебной практики, в которых суды поддержали право работодателя устанавливать такие ограничения для работников, как запрет на публичные высказывания, которые могут навредить имиджу работодателя (апелляционное определение Мосгорсуда от 22.07.2013 № 11–20511/2013); запрет давать комментарии в СМИ без согласования с работодателем (апелляционное определение Московского городского суда от 04.12.2017 по делу № 33–49715/2017); недопустимость учительского тона (решение Головинского районного суда г. Москвы от 31.03.2015 по делу № 2–1108/2015); запрет на короткую, обтягивающую и прозрачную одежду, спортивную и пляжную обувь (апелляционное определение СК по гражданским делам ВС Республики Коми от 11.04.2016 по делу № 33–2246/2016). Во всех этих случаях за нарушение такого рода запретов работодателем были вынесены дисциплинарные взыскания, и суды сочли их правомерными. Хотя, быть может, запрет негативно высказываться о работодателе в СМИ – ограничение свободы слова? Запрет на спортивную обувь – вмешательство в частную жизнь? А запрет говорить учительским тоном – умаление достоинства личности?

Надо сказать, что некоторые ученые в области трудового права высказываются негативно о подобной практике локального регулирования, как о нарушающей права человека¹. Однако есть

¹ Драчук М. А. О юридической природе и пределах управленческих решений работодателя // Рос. ежегодник трудового права. 2009. № 5 / под ред. Е. Б. Хохлова. СПб.: Юрид. кн., 2010. С. 112; Она же. Правила внутреннего трудового распорядка в системе отношений управления трудом // Вестник пермского университета. 2008. Вып. 1. С. 102; Глотова И. А. К вопросу ограничения нормотворческих полномочий работодателя // Вестник Челябинского государственного университета. 2013. № 27 (318). С. 20.

и противоположное мнение, что «в данном случае работодатель на законных основаниях пользуется свободой своего работодателского усмотрения»¹.

Конечно же, можно присоединиться к научной дискуссии по этому вопросу. Но вместе с тем нужно констатировать, что пока доктрина не дала ответа на вопрос о содержании конституционно-правовых пределов нормотворческой власти работодателя (где лежат эти самые «пределы дозволенного?»), судебная практика складывается в пользу расширительного толкования полномочий работодателя по локальному правовому регулированию, основываясь на вышеуказанной «социальной автономии работодателя» и возможности его регулировать «внутренний порядок предприятия».

Отметим, что тщательное исследование этой проблемы не является предметом настоящей статьи. Сейчас же мы отвлеклись на ее рассмотрение с целью продемонстрировать, что *ч. 3 ст. 55 Конституции РФ не является препятствием для установления антикоррупционных ограничений, запретов и обязанностей на локальном уровне образовательной организации* для всех работников, ибо само по себе такое регулирование не ограничивает конституционные права человека и гражданина. Тем более что предложенный нами критерий установления только тех антикоррупционных стандартов поведения, которые связаны с выполнением трудовой функции и правилами поведения в организации, позволяет, как думается, избежать опасности выхода за конституционно-правовые пределы.

Так, установление в локальном нормативном акте организации полного запрета на замещение должностей работниками, состоящими в родственных отношениях и находящимися в подчиненности или подконтрольности друг другу, может быть расценено как ограничение свободы труда и, соответственно, превышение конституционно-правовых пределов регулирования. Поэтому предлагается ограничивать работу родственников путем уведомления работодателя и контроля с его стороны, не допуская влияния родственных отношений на надлежащее выполнение работниками трудовых обязанностей.

¹ Шайхутдинова Н. П. Функции локальных нормативных актов трудового права // Вестник Удмуртского университета. Серия Экономика и право. 2014. № 3. С. 211.



Коррупция в сфере государственных (муниципальных) закупок как угроза национальной безопасности

М. А. ВОЛКОВА

Ассистент кафедры деликтологии и криминологии
Сибирского федерального университета, младший научный
сотрудник Центра противодействия коррупции и правовых экспертиз
Сибирского федерального университета, Красноярск

Аннотация. В статье рассматривается коррупция в сфере государственных (муниципальных) закупок как угроза национальной безопасности Российской Федерации. Автором обосновывается опасность коррупционных проявлений в указанной сфере для общества и государства, характеризуются основные экономические, правовые, политические и социальные негативные последствия коррупции в государственных (муниципальных) закупках.

Ключевые слова: коррупция, государственные (муниципальные) закупки, безопасность, национальная безопасность, угроза национальной безопасности, негативные последствия.

Как отмечал Н.В. Щедрин, безопасность представляет собой сохранение пяти основополагающих элементов: «целостности, упорядоченности, устойчивости, способности к самоуправлению и управлению»¹. Утрата хотя бы одного из них способна привести к разрушению системы². Причиной такой утраты является разрушительное воздействие источника повышенной опасности. Под таким источником Н.В. Щедрин предлагал понимать «свойство одной, чаще всего неустойчивой, системы (вещества, механизма, явления, процесса, организма, личности, социальной группы), развитие или проявление которого слабо поддается или не поддается контролю и может произвести необратимые разрушительные

© Волкова М. А., 2020

¹ Щедрин Н.В., Кылина О.М. Меры безопасности для охраны власти и защиты от нее // Юрид. Ин-т КрасГУ. Красноярск: РУМЦ ЮО, 2006. С. 30.

² Там же.

изменения в этой или другой системе»¹. Одним из таких источников повышенной опасности автор называл власть. Отметим, что именно использование властных (должностных/служебных) полномочий для удовлетворения личных потребностей лежит в основе всех коррупционных проявлений. Как верно отметили Д. И. Гигаури, В. Д. Коваленко, «Коррупция является побочным эффектом работы бюрократического аппарата, чьи действия должны быть направлены на обеспечение достойной жизни населения страны, поскольку зачастую выступает способом теневого лоббирования и механизмом продвижения частных интересов»².

Нормативную основу обеспечения национальной безопасности составляют Федеральный закон «О безопасности»³ и Стратегия национальной безопасности Российской Федерации⁴. Так, в соответствии с утвержденной стратегией национальная безопасность представляет собой «состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации, достойные качество и уровень их жизни, суверенитет, независимость, государственная и территориальная целостность, устойчивое социально-экономическое развитие Российской Федерации».

Под угрозой национальной безопасности в указанном нормативном правовом акте понимается «совокупность условий и факторов, создающих прямую или косвенную возможность нанесения ущерба национальным интересам». Национальными интересами Российской Федерации являются «объективно значимые потребности личности, общества и государства в обеспечении их защищенности и устойчивого развития».

А. Г. Хабибулин обоснованно подчеркнул, что «коррупция является своего рода индикатором состояния безопасности общества»⁵. В коррумпированном обществе всегда правым оказывается тот, у кого больше финансовые ресурсы и связи, в связи с чем правосудие в та-

¹ Щедрин Н. В., Кылина О. М. Указ. соч. С. 11.

² Гигаури Д. И., Коваленко В. Д. Коррупция как угроза национальной безопасности государства и общества: политико-психологический анализ // Перспективы интеграции науки и практики. 2015. № 2. С. 30–36.

³ О безопасности: Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2011. № 1. Ст. 2.

⁴ О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 31.12.2015 № 683 // Собрание законодательства РФ. 2016. № 1. Ч. 2. Ст. 212.

⁵ Хабибулин А. Г. Коррупция как угроза национальной безопасности: методология, проблемы и пути их решения // Журнал российского права. 2007. № 2. Доступ из СПС «Консультант-Плюс».

ком обществе полностью обесмыслено¹. Коррупционные деяния, безусловно, нарушают интересы общества и государства. Так, одним из признаков коррупции Федеральный закон «О противодействии коррупции»² называет совершение таких действий «вопреки законным интересам общества и государства» (ст. 1). В связи с большой общественной опасностью таких деяний Стратегией национальной безопасности Российской Федерации коррупция обоснованно отнесена к одной из основных угроз государственной и общественной безопасности.

Коррупция в сфере государственных (муниципальных) закупок как вид родового социально-правового явления также является угрозой национальной безопасности. Коррупционные проявления в указанной сфере наносят значительный вред интересам общества и государства и ведут к достаточно серьезным негативным последствиям. Такие последствия можно разделить на экономические, правовые, политические и социальные.

«В основе пусковых механизмов возникновения и развития коррупции лежат экономические отношения и экономика в целом, а её фундаментом являются экономические преступления». – верно отмечает А. Г. Хабибулин³. Коррупционные отношения в сфере государственных (муниципальных) закупок происходят в основном во взаимодействии частного и публичного сектора (власти и бизнеса) и приводят к негативным последствиям для обеих сторон. В основе таких отношений лежит, как правило, экономический интерес, выражающийся в желании получения дополнительной (незаконной) материальной выгоды.

К *экономическим* последствиям коррупционных проявлений в сфере государственных (муниципальных) закупок можно отнести неэффективное расходование средств органами и организациями, приводящее к необеспечению или недостаточному обеспечению государственных (муниципальных) нужд и дефициту финансовых ресурсов органов и организаций. Также негативными последствиями таких коррупционных проявлений являются снижение конкуренции и ущерб экономическому развитию государства⁴ и коррупционные из-

¹ Основы антикоррупционного просвещения в сфере образования: учебное пособие / Е. А. Акунченко, П. А. Вырва, И. А. Дамм и др.; под ред. И. А. Дамм, Н. В. Щедрина. Красноярск: Сиб. федер. ун-т, 2016. С. 8.

² О противодействии коррупции: Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2008. № 52. Ч. 1. Ст. 6228.

³ Хабибулин А. Г. Указ. соч.

⁴ Зайко Т. М. Коррупция: угроза национальной безопасности России // Историческая и социально-образовательная мысль. 2016. Т. 8. № 6. Ч. 2. С. 15–22.

держки участников закупок (представителей частного сектора), приводящие к дополнительным затратам организаций и уходу с рынка организаций, которые не могут или не хотят нести такие затраты.

Коррупция в сфере государственных (муниципальных) закупок наносит вред функционированию рыночной экономики в целом. Субъекты указанных правоотношений при осуществлении государственных (муниципальных) закупок зачастую стремятся удовлетворить личные интересы и обойти установленные правила осуществления такой деятельности. Например, заказчики осуществляют коррупционное покровительство участников закупок, с которыми связана их личная заинтересованность, а участники закупок создают картели, искусственные монополии, реализуют демпинг при проведении конкурсов или аукционов, вступают в коррупционные сговоры с заказчиками и прочее. Все эти действия препятствуют развитию конкуренции и приводят к монополизации рынка. В связи с чем рыночная экономика несёт значительные потери.

В соответствии с данными ЕИС объем госзакупок в РФ в 2019 г. вырос на 15 %, и составил 9,6 трлн руб.¹ При изучении финансово-экономического ущерба от коррупции в сфере государственных (муниципальных) закупок исследователи приходят к выводу, что данное явление наносит больший вред, чем сфера так называемой бытовой коррупции, о которой часто упоминают российские СМИ, подчеркивая ее преобладающий характер². По данным, размещенным в разделе проекта «За честные закупки» на официальном сайте Общероссийского народного фронта: «Результатом работы активистов и экспертов стала отмена и устранение нарушений в государственных закупках на 315 млрд руб.»³. Газета «Известия» в 2017 г. опубликовала статью под названием «Два триллиона нарушений при госзакупках», где указано, что государственный бюджет из-за коррупционных нарушений в закупках теряет 2 трлн рублей в год⁴. Между тем оценить реальный финансово-экономического ущерб от коррупции в сфере государственных (муниципальных) закупок сложно, поскольку данное явление характеризуется высокой латентностью, методологическая основа расчета такого ущерба слабо проработана и надежные ста-

¹ Объем госзакупок в РФ в 2019 году вырос на 15 %. URL: <https://www.interfax.ru>.

² Тер-Овсепян С. В. Ущерб от коррупции в сфере государственных закупок // Политематический сетевой электронный научный журнал Кубанского государственного аграрного университета. 2014. № 104. С. 1974.

³ Проект: За честные закупки [Электронный ресурс]. URL: <https://onf.ru/project/27946/results>.

⁴ Два триллиона нарушений при госзакупках [Электронный ресурс] // Известия. Режим доступа: <https://iz.ru/603198/mariia-todorova-inna-grigoreva/vziatki-pri-goszakupkakh-otceni-i-v-2-trln-ruble>.

тистические показатели практически отсутствуют¹. Существующие на сегодняшний день данные отражают в основном общее количество выявленных нарушений законодательства в указанной сфере, при этом остаётся до конца неизвестным, какая часть из них носит коррупционный характер и сколько нарушений не было выявлено уполномоченными органами.

К *правовым* негативным последствиям коррупции можно отнести нарушение принципа верховенства закона. «В качестве новых областей влияния коррумпированные лица, которые, объединяясь в организованные преступные сообщества, выбирают прежде всего сферы с нестабильной правовой основой», – подчеркнул А. Г. Хабибулин². Сфера государственных (муниципальных) закупок имеет нестабильное (регулярно изменяющееся) правовое регулирование. На протяжении нескольких лет система государственных (муниципальных) закупок претерпевает множество изменений, направленных прежде всего на минимизацию коррупционных рисков в указанной сфере и имеет на сегодняшний день достаточно жесткую регламентацию. Тем не менее на сегодняшний день нормативные правовые акты в указанной сфере продолжают содержать некоторые пробелы и несовершенства, которые часто рассматриваются экспертным сообществом как коррупциогенные факторы. Результаты мониторинга государственных (муниципальных) закупок федеральными органами и общественными организациями свидетельствуют о большом количестве нарушений регулирующего такие отношения законодательства. Министерство финансов России в отчете за III квартал 2019 г. указало, что по итогам I–III кварталов 2019 г. контроль, осуществляемый Федеральным казначейством, выявил 1231 405 нарушений требований Закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». В отчете также указано, что за III квартал 2019 г. ФАС России осуществлена проверка 4385 процедур определения поставщика (подрядчика, исполнителя), при этом в половине (2211) из них выявлены нарушения законодательства о закупках³.

К *политическим* негативным последствиям коррупции в сфере государственных (муниципальных) закупок можно отнести то, что она, наряду с другими коррупционными проявлениями в сфере государственного и муниципального управления, снижает уровень

¹ Тер-Овсепян С. В. Указ. соч.

² Хабибулин А. Г. Указ. соч.

³ Мониторинг закупок // Минфин России [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.minfin.ru/ru/performance/contracts/purchases>.

доверия граждан к органам власти. Данное явление стало причиной формирования негативного общественного восприятия государственных (муниципальных) закупок как источника незаконного обогащения субъектов таких отношений, а субъектов таких отношений как потенциальных коррупционеров¹. СМИ регулярно публикуют резонансную информацию о коррупционных нарушениях при осуществлении государственных (муниципальных) закупок (покупка предметов роскоши за счет бюджетных средств, коррупционное дробление закупок, завышение цены контракта и прочее). Кроме того, коррупция в указанной сфере нарушает демократический принцип равенства всех субъектов таких правоотношений. Например, среди участников закупок оказывается победителем не тот, кто может поставить наиболее качественный товар и (или) сделать это дешевле, а тот, кто обладает коррупционными связями с представителем заказчика.

К *социальным* последствиям коррупционных проявлений в сфере государственных (муниципальных) закупок можно отнести неспособность власти решать социальные проблемы. Так, коррупционные проявления в указанной сфере создают препятствия для эффективной работы органов и учреждений, обеспечивающих функционирование наиболее значимых социальных сфер. Стоит согласиться с Ш. М. Шурпаевым и К. В. Питулько, которые полагают, что: «С помощью государственных закупок удовлетворяются наиболее важные потребности граждан, общества и государства, финансируются объекты социального строительства, поддерживается деятельность учреждений здравоохранения и образования, обеспечивается функционирование органов государственной власти»². Так, существование коррупции в рассматриваемой сфере приводит к непредоставлению и (или) некачественному предоставлению социальных услуг (медицинских, образовательных, коммунальных и др.) гражданам. Таким образом, нарушается общественно полезный порядок взаимодействия граждан и государства. Такой порядок заключается в том, что гражданин платит налоги для обеспечения работы государственной системы для того, чтобы государственные (муниципальные) органы и учреждения впоследствии предоставляли ему качественные социальные услуги. Однако коррупция в сфере государственных (муниципальных) закупок приводит к тому, что впоследствии появления коррупционных издержек государственные (муниципальные) органы и учреждения

¹ Шурпаев Ш. М., Питулько К. В. Особенности совершения преступлений коррупционной направленности в сфере закупок для обеспечения государственных нужд // Юридические исследования. 2016. № 10. С. 79.

² Там же.

не могут закупить нужное количество товаров, работ или услуг, необходимых для предоставления социальных услуг гражданам.

Все вышеизложенное свидетельствует о высокой общественной опасности коррупции в сфере государственных (муниципальных) закупок. Рассматриваемый вид коррупции, безусловно, наносит значительный вред интересам общества и государства, негативно влияет на экономическое, правовое, политическое и социальное развитие, угрожает национальной безопасности. Ещё в 2012 г. президент Российской Федерации В.В. Путина заявил: «Настоящей “питательной зоной” для коррупции стали госзакупки»¹. За восемь лет ситуация изменилась в лучшую сторону, система нормативного регулирования претерпела множество преобразований, направленных на минимизацию коррупционных рисков в указанной сфере, ужесточилась система контроля за соблюдением законодательства о государственных (муниципальных) закупках. Тем не менее на сегодняшний день коррупция в сфере государственных (муниципальных) закупок продолжает существовать и наносить вред интересам общества и государства, что требует продолжения дальнейшего совершенствования системы противодействия указанному явлению.

¹ Послание Президента Федеральному Собранию // Официальный сайт Президента России. URL: <http://президент.рф/transcripts/17118>.

К вопросу о цели коррупционного преступления

Р. Н. ГОРДЕЕВ

Кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры уголовного права
Сибирского федерального университета, Красноярск



Аннотация. В статье рассматриваются произошедшие в 2016 г. изменения диспозиции ст. 290 УК РФ. Указывается на возникшие в теории уголовного права подходы по признанию и непризнанию взяточничества корыстным деянием. На основе анализа исторических аспектов, предшествующих данным изменениям, сложившейся судебной практики и соотношения взяточничества со злоупотреблением и превышением должностных полномочий делается вывод, что суть законодательных изменений заключается в расширении уголовно-правового запрета способов получения предмета взятки, а также в отказе от установления корыстной мотивации поведения чиновника при даче им указания передать предмет другим лицам. К коррупционным преступлениям стоит относить не только корыстные деяния, обусловленные целью получения имущественных привилегий для себя или своих близких лиц, но и бескорыстные деяния, преследующие иные цели (мотивы), в том числе и иную личную заинтересованность.

Ключевые слова: коррупционное преступление, взяточничество, злоупотребление должностными полномочиями, превышение должностных полномочий, корыстный мотив.

В 2016 г. ст. 290 УК РФ была изложена в новой редакции¹. Среди прочих изменений в диспозицию статьи была включена фраза: «в том числе, когда взятка по указанию должностного лица передается иному физическому или юридическому лицу». В связи с чем в теории и практике возник вопрос: является ли взяткой предоставление имущественных

© Гордеев Р. Н., 2020

¹ О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 03.07.2016 № 324-ФЗ // Российская газета. 04.07.2016.

выгод не лично должностному лицу или его близким, а другим лицам? То есть обязательным ли является корысть при совершении взяточничества и соответственно коррупционного деяния.

Традиционно взяточничество понималось как корыстное преступление, взяточполучатель действует в целях получения материальных преимуществ для себя или своих близких. Аналогичное понимание касалось и коррупционной преступности.

Так, в указаниях Генеральной прокуратуры РФ и МВД России к преступлениям коррупционной направленности отнесены только такие противоправные деяния, которые содержат обязательное наличие у субъекта корыстного мотива (деяние связано с получением им имущественных прав и выгод для себя или для третьих лиц)¹.

Правда, в данных указаниях имеется оговорка (исключение), позволяющая относить к коррупционным преступлениям деяния, не отвечающие указанным требованиям, но относящиеся к коррупционным в соответствии с ратифицированными Российской Федерацией международно-правовыми актами и национальным законодательством.

Понятие коррупции, изложенное в Федеральном законе от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», определяется через перечисление должностных преступлений, совершаемых в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц. При этом указывается на то, что такая выгода может быть предоставлена и другим физическим или юридическим лицам.

По мнению правоприменителя, изложенному в п. 23 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 09.07.2013 № 24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях», если за совершение должностным лицом действий (бездействие) по службе имущество передается, имущественные права предоставляются, услуги имущественного характера оказываются не лично ему либо его родным или близким, а заведомо другим лицам, в том числе юридическим, и должностное лицо, его родные или близкие не извлекают из этого имущественную выгоду, содеянное не может быть квалифицировано как получение взятки (например, принятие руководителем государственного или муниципального учреждения спонсорской помощи для обеспечения деятельности

¹ О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности: указания Генеральной прокуратуры РФ и МВД России от 27.12.2017 № 870/11/1. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 18.12.2010).

данного учреждения за совершение им действий по службе в пользу лиц, оказавших такую помощь). При наличии к тому оснований действия должностного лица могут быть квалифицированы как злоупотребление должностными полномочиями либо как превышение должностных полномочий.

Это подтверждается и сложившейся практикой. Например, начальник отдела потребительского рынка города, действуя из побуждений карьеризма, выразившегося в желании получить положительную оценку от руководства администрации, предложил предпринимателю предоставить ему безвозмездно детские новогодние подарки в виде набора кондитерских изделий в количестве 1 150 штук, чтобы в дальнейшем вручить их третьим лицам от имени администрации города по поводу празднования Нового года, взамен пообещав не инициировать административную процедуру по освобождению территории города от незаконно размещенных нестационарных торговых объектов, а также оказать иное содействие при согласовании вопросов о размещении указанных объектов, на что предприниматель согласился. Действия начальника были квалифицированы по ч. 1 ст. 285 УК РФ¹.

В другом примере Кировский городской суд Ленинградской области признал виновным в превышении должностных полномочий начальника полиции, получавшего спонсорскую помощь за охрану общественного порядка на территории садоводства. Так, начальник отделения полиции с целью улучшения материально-технического обеспечения вверенного ему подразделения, в ответ на обращение председателя садоводства по поводу нарушения гражданами общественного порядка на территории садоводства предложил заключить между договор о взаимопомощи, согласно которому отделение полиции будет оказывать садоводству помощь в охране общественного порядка на территории садоводства, а садоводство будет оказывать ежемесячную материальную помощь отделению полиции на сумму в 2 тыс. руб. В соответствии с указанным договором в течение двух лет отдел полиции получил денежные средства в сумме 48 тыс. руб.²

Однако толкование, данное Пленумом Верховного Суда, было озвучено до принятия изменений уголовного законодательства. В официальном отзыве Верховного Суда № 3-ВС-3381/16 от 11.05.2016

¹ Приговор по делу № 1-349/2017: приговор Канавинского районного суда г. Н. Новгорода от 14.07.2017 № 1-349/2017. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/ni34Ac54PslR> (дата обращения: 18.12.2010).

² Приговор по делу № 1-42/2011: приговор Кировского городского суда Ленинградской области от 17.11.2011 № 1-42/2011. URL: <http://infocourt.ru> (дата обращения: 18.12.2010).

на проект федерального закона, изменившего ст. 290 УК РФ, предлагаемые изменения были поддержаны¹.

В то же время сторонники теории корыстной мотивации при взяточничестве предложили понимать фразу «передача имущества иному физическому или юридическому лицу» как один из способов обогащения виновного, частный случай ее получения самим чиновником и отграничивать ее от спонсорской помощи².

То есть, по мнению исследователей, взяточничество всегда сопровождается корыстной мотивацией, желанием получить материальную выгоду. Если должностное лицо не преследует цели обогащения, а действует (по мнению чиновника) в интересах общества или государства, то речь необходимо вести об ином противоправном деянии, а не о взятке. Например, предложение оказать спонсорскую помощь организации (купить бумагу, заправить принтер, сделать ремонт и т. п.).

Для того чтобы разобраться в идее законодателя, что же он все-таки подразумевал, изменяя ст. 290 УК РФ, следует погрузиться в историю этого вопроса. Так, в 2013 г. В. И. Михайлов (референт Государственно-правового управления Президента РФ, член постоянно действующих делегаций Российской Федерации, созданных для участия в международных антикоррупционных мероприятиях) отмечал, что рабочая группа Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) и Группа государств против коррупции (ГРЕКО), которые выполняют функции органов по мониторингу осуществления Конвенции ОЭСР и Конвенции Совета Европы, жестко требуют однозначно признать преступлением случаи, когда преимущество предназначается не для самого должностного лица, а для третьего лица, которое может быть физическим лицом, юридическим лицом, политической партией или иной ассоциацией, а также криминализовать торговлю влиянием как взяточничество³.

Анализ международных соглашений по борьбе с коррупцией показывает, что в них последовательно признается подкупом принятие должностным лицом какого-либо неправомерного преимущества для самого должностного лица или иного физического или юридического

¹ Официальный отзыв Верховного Суда от 11.05.2016 № 3-ВС-3381/16. URL: <http://asozd2.duma.gov.ru> (дата обращения: 18.12.2010).

² Борков В.Н. Новый способ получения взятки и реабилитация «мелких» взяточников: статья // Современное право. № 1. 2017. URL: <https://www.sovremennoepravo.ru> (дата обращения: 18.12.2010).

³ Михайлов В. Международные антикоррупционные стандарты и их отражение в законодательстве Российской Федерации // Уголовное право. 2013. № 5.

лица. О корыстной мотивации, которую должен преследовать чиновник, не говорится ни слова.

26 января 2016 г. под председательством Президента состоялось заседание Совета по противодействию коррупции, на котором И. С. Иванов предложил проработать вопрос привлечения к ответственности в случаях, когда взятка даётся за совершение должностным лицом действий в пользу третьих лиц, а не взяткодателя, а также когда взятка даётся не непосредственно должностному лицу, а указанному им третьему лицу. В качестве обоснования было указано, что нередки случаи уклонения от уголовной ответственности путём передачи взяток третьим лицам, формально не связанным со взяткополучателем. Или, наоборот, когда само злоупотребление властью происходит в пользу лиц, формально никак не связанных с лицом, дающим взятку¹.

По итогам заседания данного Совета были подготовлены поручения Президента РФ от 16.02.2016 № Пр-299², в которых, в частности, предлагалось установить уголовную ответственность за получение должностным лицом взятки в случае, если взятка передаётся не должностному лицу, а иному указанному им физическому или юридическому лицу.

В пояснительной записке к проекту федерального закона в качестве аргументации изменений было указано, что «в диспозиции статей 184, 204, 290 Уголовного кодекса Российской Федерации вносятся изменения, позволяющие признавать преступлениями случаи, когда деньги, ценные бумаги, иное имущество передаются, или услуги имущественного характера оказываются, или иные имущественные права предоставляются не самому должностному лицу (лицу, выполняющему управленческие функции в коммерческой или иной организации), а по его указанию другому физическому или юридическому лицу. Криминализация указанных деяний обусловлена необходимостью выполнения взятых на себя Российской Федерацией международно-правовых обязательств, в частности статьи 1 Конвенции Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) против коррупции, согласно которой каждое государство – участник принимает необходимые меры для признания уголовно наказуемыми деяниями умышленное предложение, обещание или предоставление любых

¹ Заседание Совета по противодействию коррупции. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/51207> (дата обращения: 18.12.2010).

² Перечень поручений по итогам заседания Совета по противодействию коррупции. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/page/14> (дата обращения: 18.12.2010).

неправомерных преимуществ иностранному должностному лицу, в пользу такого должностного лица или третьего лица»¹.

По мнению П. С. Яни, «смысл дополнения уголовного закона анализируемой оговоркой в том, как можно понять, и состоял, чтобы распространить действие норм об ответственности за взяточничество на такое незаконное вознаграждение чиновника (за его служебное поведение), при котором а) акту распоряжения коррупционером незаконно полученными ценностями не обязательно предшествует вручение ему указанных ценностей и б) никакой не только имущественной, но и иной выгоды подкупаемое должностное лицо не получает. При указанных обстоятельствах получение/дача взятки носит фиктивный характер в том смысле, что в непосредственное обладание подкупаемого чиновника ценности, ставшие предметом взятки, не поступают. Но это преступление все равно считается совершенным, оконченным»².

На наш взгляд, суть законодательного изменения заключается не только в расширении уголовно-правового запрета способов получения предмета взятки, так как судебная практика и раньше считала взяточничеством получение вознаграждения не только самим чиновником, но и его близкими, а в полном отказе от установления: корыстной мотивации поведения чиновника при даче им указания передать предмет другим лицам; взаимосвязи получаемой другими лицами имущественной выгоды с деянием должностного лица.

В теории уголовного права взяточничество рассматривается как разновидность (специальная норма) злоупотребления должностными полномочиями³. Также получение взятки за незаконные действия можно рассматривать как разновидность превышения должностных полномочий⁴. При этом, используя классификацию специальных норм по предмету уголовно-правового регулирования⁵, можно отнести взяточничество к относительно-специальным нормам, которая выделилась из одной общей, но при этом изменила (расширила) пределы правового регулирования. Например, ч. 1 ст. 290 УК РФ по отношению

¹ О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: пояснительная записка к проекту федерального закона № 1079243–6. URL: <http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28Spravka%29?OpenAgent&RN=1079243-6> (дата обращения: 18.12.2010).

² Яни П. С. Взяточничество: споры о содержании новелл уголовного закона и позиции Верховного Суда // Законность. 2017. № 12; 2018. № 1.

³ Авдеев С. В. Злоупотребление должностными полномочиями: уголовно-правовой и криминологический аспекты: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. М., 2006.

⁴ Борков В. Н. Отграничение получения взятки от иных должностных преступлений. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс», 2001. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 18.12.2010).

⁵ Горелик А. С. Конкуренция уголовно-правовых норм: учебное пособие. Красноярск, 1998.

к ч. 1 ст. 285 УК РФ и ч. 3 ст. 290 УК РФ по отношению к ч. 1 ст. 286 УК РФ соотносятся как специальная и общая нормы, при этом в специальной норме (ст. 290 УК РФ) увеличен круг субъектов преступления и по этому элементу она шире общих норм.

Соотношение непосредственных объектов данных посягательств позволяет заметить их совпадение. Так, в злоупотреблении и превышении непосредственным объектом выступает нормальная деятельность публичного аппарата управления, а в получении взятки один из его принципов – публично-правовая, законная оплата служебной деятельности должностных лиц¹. При этом объект специальной нормы, по отношению к общей, является более точным, охватывающим меньший круг общественных отношений, что является свойством специальной нормы. Используя классификацию специальных норм по объекту, взяточничество можно отнести к подчиненно-специальной норме, ее основной объект, являясь разновидностью объекта общей нормы, может быть полностью охвачен злоупотреблением или превышением должностными полномочиями.

Такой подход к пониманию объекта взяточничества позволяет утверждать, что основной вред причиняется основам служебной деятельности – ее безвозмездному осуществлению, запрету поборов, нетерпимости к мздоимству. Дополнительным объектом взяточничества являются имущественные интересы взяткодателей. А экономические интересы государства, связанные с незаконным обогащением чиновников, необходимо признавать факультативным объектом.

Помимо этого, выделение взятки связано со специфическим способом совершения злоупотребления (превышения) – деяние должностного лица обуславливается (осуществляется) при наличии вознаграждения, то есть происходят при имущественной оплате (благодарении) взяткодателем как самого чиновника, так и других лиц по его указанию.

Сравнивая субъективную сторону, стоит указать, что законодатель при описании диспозиции взяточничества не указывает мотивы и цели преступления, оставляя их за рамками состава. Упоминание о корысти осуществляется в теоретических исследованиях и судебной следственной практике, которые справедливо подвергаются критике². Признание взятки специальной нормой злоупотребления и превышения позволяет не ограничиваться корыстной мотивацией данного деяния, а наоборот, расширяет границы субъективной стороны

¹ Уголовное право. Особенная часть: учебник / под ред. И. В. Шишко. М., 2011.

² Яни П. С. Корысть как признак получения взятки // Законность. 2010. № 2 (904).

получения взятки, включая в ее оболочку, помимо корыстных мотивов, как иную личную заинтересованность, так и иные мотивы, свойственные превышению должностных полномочий.

При изменении ст. 290 УК РФ законодатель преследовал цели не криминализации ранее неизвестного способа взяточничества, а фактического признания всех видов злоупотребления и превышения должностным положением, сопровождающихся их имущественным благодарением (в том числе и при оказании спонсорской помощи), разновидностью взяточничества.

В то же время правоприменитель, при уголовно-правовой оценке незаконно полученной спонсорской помощи, пошел в двух направлениях: если спонсорская помощь вручается лично должностному лицу, то такие действия суд оценивает как взяточничество, а если передается третьему лицу (юридическому или физическому), то как злоупотребление или превышение должностных полномочий.

Так, директор школы после обращения к ней одного из родителей с просьбой зачислить двух детей, попросила оказать денежную спонсорскую помощь на ремонт школы. Денежные средства были вручены двумя частями: 10 тыс. руб. были перечислены на банковскую карту руководителя школы и 6 тыс. руб. переданы лично в руки. При том, что все сделанные ремонтно-хозяйственные работы в школе подтверждались документально, суд первой инстанции оценил действия директора как взяточничество. Поддерживая квалификацию, краевой суд указал, что получение денежных средств не оспаривается руководителем, денежные средства поступили в ее личное распоряжении, договоры спонсорской помощи (на ремонт школы) бюджетному учреждению в установленном законом порядке, с безналичным расчетом, не заключались¹.

При этом подобный (двухнаправленный) подход может привести к двойной оценке одного факта получения спонсорской помощи в ситуациях, когда одна часть передается юридическому лицу, а вторая непосредственно чиновнику для дальнейшего распоряжения в интересах юридического лица.

Так, начальник полиции получил за общее покровительство осуществления незаконной деятельности по перевозке пассажиров спонсорскую помощь двумя частями: 1) канцелярские принадлежности и оргтехника, которые были переданы подчиненным сотрудникам

¹ Уголовные дела – апелляция: апелляционное постановление Краснодарского краевого суда от 06.02.2019 № 22–527/2019. URL: https://kraevoi – krd.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&name_op=case&_uid=01b4d250-adb3–4919-be88-e28857433650&_delold=1540006&_caseType=&_new=4&srv_num=1&_hideJudge=0 (дата обращения: 18.12.2010).

для использования в служебных целях; 2) 1 800 000 руб. на личную банковскую карту для приобретения оргтехники, проведения корпоративных и торжественных мероприятий, а также оказания материальной помощи подчиненным и ветеранам. Суд первой и апелляционной инстанций квалифицировали данные действия как злоупотребление должностными полномочиями и получение взятки¹. То есть фактически одно продолжаемое деяние было оценено как совокупность преступлений.

Стоит отметить, что суд кассационной инстанции правильно указал на недопустимость подобной квалификации, переквалифицировав деяние на ч. 1 ст. 285 УК РФ².

В целом соглашаясь с тем, что преступные действия начальника полиции содержат признаки одного преступления и не образуют совокупности, в то же время, с учетом складывающейся уголовно-правовой политики борьбы с коррупцией, они должны были быть оценены как взятничество.

Завершая, отметим, что к преступлениям коррупционной направленности в настоящий момент стоит относить не только корыстные деяния, обусловленные целью получения имущественных привилегий для себя или своих близких лиц, но и бескорыстные деяния, преследующие иные цели (мотивы), в том числе и иную личную заинтересованность.

¹ Информация по делу № 10–2467/2019: апелляционное определение Судебной коллегии по уголовным делам Московского городского суда 18.04.2019 № 10–2467/2019. URL: <https://www.mos-gorsud.ru/mgs/services/cases/appeal-criminal/details/a333445c-00de-4694-bee1-5fd7d78ff13> (дата обращения: 18.12.2010).

² Уголовные дела – кассация: кассационное определение Судебной коллегии по уголовным делам Второго кассационного суда общей юрисдикции от 26.11.2019 № 7У-503/2019. URL: https://2kas.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&name_op=case&_id=159897176&_uid=95156e1b-4178-4027-9e54-d6797acd92cf&_deloId=4&_caseType=&_new=2450001&_doc=1&srv_num=1 (дата обращения: 18.12.2010).



Двусторонняя модель отношений в сфере антикоррупционной безопасности

А. Г. ГОРШЕНКОВ

Кандидат юридических наук, доцент,
Приволжский филиал Российского государственного
университета правосудия, Нижний Новгород



Г. Г. ГОРШЕНКОВ

Кандидат юридических наук, доцент, Нижегородский институт
управления Российской академии народного хозяйства
и государственной службы при Президенте РФ, Нижний Новгород



Г. Н. ГОРШЕНКОВ

Доктор юридических наук, профессор,
Нижегородский государственный университет
им. Н. И. Лобачевского, Нижний Новгород

Аннотация. Рассматриваются вопросы антикоррупционной безопасности как интегративной категории; ее коррупциогенных и антикоррупциогенных составляющих; нетрадиционной криминологической оценки их взаимодействия; биосоциального характера криминализованной жертвы, в качестве которой определяется должностное лицо, занимающее коррупциогенную или коррупционно опасную должность и функционирующее в условиях коррупционнoемкого участка; закономерностей моральных и неморальных факторов мотива антикоррупционной угрозы и двустороннего характера обеспечения антикоррупционной безопасности власти, определяемой проф. Н. В. Щедриным как объект охраны и источник опасности.

Ключевые слова: безопасность, сфера антикоррупционной безопасности, коррупционные и антикоррупционные компоненты (энергии), правовой и неправовой компромисс, криминализованная жертва, полимотивация, антикоррупционная защита.

Прежде всего, поясним наше понимание значения основных терминов, которыми будем оперировать в настоящей статье.

Антикоррупционная безопасность представляется нам разновидностью социальной безопасности, то есть безопасности личности, общества и государства, как это *следует* из Федерального закона РФ от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности». Именно *следует*, поскольку самого понятия «безопасность» закон не содержит, а предметом регулирования определяет: *во-первых, принципы и деятельность* по обеспечению государственной, общественной, экологической и, наконец, личностной безопасности; *во-вторых, полномочия и функции* основных субъектов, то есть государственных и муниципальных органов управления (без указания институтов гражданского общества); а также, *в-третьих, статус* Совета безопасности РФ.

Как видим, данный предмет регулирования включает в себя только те отношения, которые можно определить как *отношения обеспечения безопасности*. По сути, указанный нормативный правовой акт призван регулировать отношения системы *обеспечения* безопасности. А это управленческая система, которая в самом общем виде может быть представлена тремя подсистемами: субъект – метод – объект. Основная функция системы – обеспечение безопасности. Безопасность – свойство реальности, то есть обстоятельств, не содержащих угрозы. Свойство не может существовать само по себе, оно органически связано с определенным ее носителем. Таким образом, безопасность представляется нам как объект и цель, или *целевой объект*. Безопасность – ключевой элемент рассматриваемой системы.

Законодатель не посчитал нужным дать нормативное определение безопасности, очевидно, в силу общеизвестного (упрощенного)

представления о безопасности (по принципу «и ежу понятно»). Хотя ранее действовавший Закон РФ «О безопасности» (от 05.03.1992 № 2446–1) предусматривал понятие безопасности. Собственно, изложение закона и начиналось именно с его определения – как *состояния защищенности* жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз (ст. 1).

Кстати, данное определение безопасности не отличалось совершенством, поскольку сводилось к состоянию защищенности, что представляет собой лишь один аспект *обеспечения* безопасности как «продукта деятельности», то есть *защиты*, или *активной формы охраны*.

В нашем понимании *безопасность* есть *интегративное свойство*, например, личности и среды, а именно *отсутствие источника угрозы* – в самой личности и в окружающих ее обстоятельствах. Отсутствие же источника угрозы может либо наличествовать как бы само по себе, то есть *объективно*, либо – *благодаря мерам безопасности*, в том числе мерам охраны (защиты).

Безопасность или отсутствие угрозы как *интегративное*, то есть *многокомпонентное* свойство. Анализируя состав соответствующих компонентов-признаков по отношению к системе «власть», проф. Н. В. Щедрин отмечает разные подходы к их количеству («набору») и останавливается на варианте, который предлагает Д. М. Мехонцева, рассматривает следующие интегрируемые в систему компоненты-признаки: а) целостность как единство управляющих и управляемых частей системы; б) упорядоченность, или структура; в) устойчивость, то есть стабильность, живучесть и т. п.; г) самоуправление, или целесообразное взаимодействие элементов, их самосохранение; д) управление – способность функционировать как подсистема в составе общей системы управления¹. В соответствии с данным «пакетом» признаков Николай Васильевич определяет «безопасность, то есть сохранение целостности, упорядоченности, устойчивости, а также способности к самоуправлению и управлению»².

Сфера антикоррупционной безопасности видится нам как условно выделяемая (многоуровневая) область специфических, коррупционных отношений, или отношений к коррупции. Эти отношения носят противоречивый характер и регулируются объективным диалектическим законом единства и борьбы противоположностей. С одной стороны, это отношения, продуцирующие коррупцию как

¹ Щедрин Н. В., Кылина О. М. Меры безопасности для охраны власти и защиты от нее. Красноярск: РУМЦ ЮО, 2006. С. 30.

² Там же.

угрозу социальной (национальной) безопасности, или, можно сказать, коррупциогенные факторы. С другой стороны, полярные отношения к коррупции; они присущи упомянутой системе противодействия коррупциогенным факторам (обеспечения антикоррупционной безопасности).

Сферу антикоррупционной безопасности можно структурировать в соответствии с содержанием общего понятия «сфера», которое дается в интернет-словарях: «Геометрическое место точек в пространстве, равноудаленных от некоторой заданной точки (центра сферы)»¹.

Таким образом, в рассматриваемой сфере выделяем «заданную точку» («центр сферы»), или антикоррупционную безопасность как *целевой объект*, на который устремлены энергии двух других продуцирующих точек – источников, или факторов: как продуцирующих угрозу (коррупциогенных энергий), так и препятствующих созданию угрозы (антикоррупционных энергий).

Что касается «равноудаленности» как формально-логической категории, она в нашей модели может быть принята за условную точку отсчета снижения-повышения уровня антикоррупционной безопасности. Мы имеем в виду известную категорию – так называемый «уровень терпимости преступности», или «порог насыщения преступности». Так, можно сказать (с определенной долей условности), что до начала 2000-х гг. в стране уровень коррупции не превышал порога социальной, или, скажем точнее, политической терпимости. Затем в российской системе государственного управления начинается активизация так называемых антикоррупционных энергий, особенно в 2008 г. (известные указы Президента о мерах по противодействию коррупции, созданию системы противодействия коррупции и устранения ее причин в стране; от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» и др.).

В российском обществе наблюдается достаточно высокий уровень или порог терпимости коррупции (удаленность отрицательных точек в рассматриваемой сфере относительно минимизирована). Закономерно возникает необходимость как минимум «выравнивания» положения позитивных точек, а затем и их преобладания в противодействии. И осознание этой необходимости политиками привело, в частности, к законодательному закреплению такой первозначимой меры по профилактике коррупции, как «формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению» (п. 1 ст. 6 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»).

¹ Сфера. URL: <https://ru.wikipedia.org/wiki/Сфера> (дата доступа: 25.04.2020).

Однако такой формально-логический подход к систематизации знаний, основанный на диалектическом законе единства и борьбы противоположностей, оказывается недостаточным в исследовании антикоррупционной безопасности. Традиционное (линейное) мышление в этой сфере научных интересов «стаскивает» исследователя в наезженную колею: есть *причина* (коррупционная мотивация), или источник угрозы; есть *условия* (коррупциогенные факторы), благоприятствующие переходу причины в следствие.

Отсюда и понимание необходимости именно «противодействовать», то есть *действовать против* источников угрозы и самой угрозы. При этом нередко добавляется политический акцент: вести «войну с коррупцией не на жизнь, а на смерть (курсив наш – авт.)»¹.

Нетрадиционное криминологическое мышление, в особенности с использованием синергетического подхода, позволяет более глубоко проникать в закономерности *объективно существующих* негативных и позитивных энергий, или усилий. Особенно важно познание закономерностей их *взаимодействия*.

Нам могут возразить: как это, от противодействия – к взаимодействию? Субъекту противодействия коррупции взаимодействовать со взяточником? Но со взяткодателем он взаимодействует. И закон тому способствует. Вспомним примечание к ст. 291 УК РФ «Дача взятки»: «Лицо, давшее взятку, освобождается от уголовной ответственности, если оно активно способствовало раскрытию и (или) расследованию...». Это и есть один из видов взаимодействия, основанный на *правовом компромиссе*.

Таким образом, взаимодействие как неизбежная форма социальных отношений имеет две стороны: *антипатическую* (которая рождает противодействие) и *симпатическую* (в силу которой возникает потребность в солидаризации, что инициирует поиск компромиссных решений). Но при этом компромисс может носить не только правовой, как в указанном выше случае, но и неправовой (противоправный) характер, который особенно ярко проявляется в *коррупционной сделке*.

В таком сложном переплетении синергетического обмена бывает сложно определить характер той или иной «точки», или субъекта правоотношений, соотнести его с антипатической или симпатической сторонами взаимодействия. И здесь может возникнуть далеко не редкая ситуация, в которой трудно определиться с криминологической

¹ Анатолий Лысков: атака «пятой колонны». URL: <http://rudocs.exdat.com/docs/index-292213.html?page=4> (дата обращения: 20.04.2020).

оценкой *формально* «антипатического» актора – субъекта коррупционного преступления (взяточполучателя), ибо одновременно он может оказаться еще и субъектом симпатическим – жертвой того же преступления. Точнее сказать, не коррупционного преступления, а коррупции.

Кстати, термин «жертва коррупции» традиционно отождествляется с термином «жертва коррупционного преступления». Например, виктимолог И. М. Гарипов под данным термином понимает «широкий круг физических и юридических лиц, которым непосредственно или опосредованно причинен физический, имущественный или моральный вред в результате совершенного *коррупционного преступления*» (курсив наш – *авт.*)¹.

Например, в Национальной юридической энциклопедии дается почти идентичное определение, но относительно «жертвы коррупции» *вообще*².

Нам же представляется некорректным смешивать, по сути, два вида угрозы – коррупции как социально-юридического явления и коррупционного преступления как акта проявления коррупции. В первом случае объект безопасности обезличен, он представляет собой известную категорию «массовая жертва», то есть жертвы, претерпевающие всевозможные негативные воздействия коррупции. Во втором случае коррупционное деяние представляет собой угрозу для конкретных физических, юридических лиц.

Коррупция как ментальное явление или свойство социума оказывает разрушающее воздействие на личность, криминализируя одних, обращая в жертву криминала других. А в известном случае такое двустороннее воздействие обращается на одну и ту же личность.

Такой особенностью обладает угроза взяточничества, в основе которого лежит коррупционная сделка. Например, с одной стороны, должностное лицо совершает преступление, а с другой – представляется жертвой преступлений, будучи подкупленным, то есть вовлеченным в совершение преступления – взяточничества, особенно показательно в этом отношении мелкое взяточничество (ч. 1 ст. 291.2 УК РФ), в котором имеет место сложное переплетение криминального и виктимологического. В подобном же хитросплетении отношений может оказаться взяточдатель (в случае вымогательства взятки).

¹ См.: Гарипов И. М. Жертва криминального коррупционного поведения как виктимологическая категория // Виктимология. 2016. № 3 (9). С. 45.

² См.: Жертва коррупции. URL: <https://determiner.ru/termin/zhertva-korruptcii.html> (дата доступа: 24.04.2020).

Один из авторов настоящей статьи определил данный статус лица, вовлеченного в совершение преступления, как *криминализованную жертву*, то есть субъекта, соблазненного (на взятку) или вынужденного, в случае вымогательства взятки, пойти на «самокриминализацию»¹. Невольно напрашивается сравнение с переживаемой ныне «добровольной» (но под угрозой немалого штрафа) *самоизоляции* в режиме пандемии коронавируса.

В свое время, работая над диссертационным исследованием мер безопасности как средства предупреждения преступности, наш коллега Н. В. Щедрин обратил внимание на такое неоднозначное положение «власти» (то есть должностных лиц), которая «одновременно является объектом охраны и источником опасности»².

Например, *источником* (коррупционной) опасности является должностное лицо в случае, когда, получив взятку, незаконно использует должностное положение в целях получения имущественной выгоды или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконно предоставляет такую выгоду другими лицам.

Более полно статус источника коррупционной опасности «просматривается» через призму ст. 290 УК РФ – получение взятки. И эта норма является мерой охраны (защиты) антикоррупционной безопасности, в том числе и самого должностного лица. Предполагается, что сила права воспрепятствует противоправной силе – устремлению к получению взятки.

Но это теоретическое предположение. В реальности мотивационное устремление порой, можно сказать, неотвратимо, в силу неуправляемости человеческих страстей, в частности корысти, то есть страсти к наживе, личной выгоде. По убеждению русского философа С. Н. Булгакова, «именно это-то *чувство* собственности, духовный яд ее, сладострастие Мамоны³, и осуждается бесповоротно христианством...»⁴.

В этом же случае таковое должностное лицо выглядит и как жертва коррупционного преступления, которой движет, прежде всего, биологический фактор. На это указывают, в частности, данные криминологического исследования, проведенного Генпрокуратурой

¹ См.: Горшенков Г. Г. Антикриминальная безопасность личности: монография. Н. Новгород: Изд-во Волго-Вятской академии гос. службы, 2006. С. 157.

² Щедрин Н. В., Кылина О. М. Указ. соч. С. 20.

³ Мамон(а) в христианстве – злобный дух, олицетворяющий жадность и сребролюбие, символ алчности, обжорства и стяжательства. Образ демонического персонажа Мамона (читай, продажности) как одного из представителей нечистой силы, противостоящей Богу (читай, закону).

⁴ Цит. по: Кара-Мурза С. Г. Советская цивилизация. Т. II [Электронный ресурс]. URL: http://www.kara-murza.ru/books/sc_b/sc_b131.htm (дата доступа: 17.02.2020).

РФ. Один из выводов исследователей: «Корыстная мотивация – главное, что толкает этих людей на преступление»¹.

С корыстолюбием мы связываем властолюбие. Мы уже делились этими мыслями на III Сибирском антикоррупционном форуме (г. Красноярск). Властолюбие в сочетании с корыстолюбием, как правило, переходящем в патологию (например, kleptomанию), порождает эффект ветра и пламени, то есть «полимотивированный коррупционный эффект»².

В связи с этим важно отметить, что представленный исследователями портрет коррупционера не соответствует традиционной криминологической категории: личность преступника «как совокупность социальных и психологических признаков и свойств индивида, имеющих *антисоциальную направленность*, выразившуюся в факте совершения преступления (курсив наш – авт.)»³.

«Портрет коррупционера» как раз отличается *социальной направленностью*, а именно: энергичностью, образованностью, инициативностью, высокой работоспособностью и стрессоустойчивостью, организаторскими навыками: такие лица хорошие семьянины, прагматичны, обладают целеустремленностью и готовностью отстаивать свои интересы, правда, у них наблюдается эгоизм (почему-то самолюбие не выявлено)»⁴.

Полагаем бесспорным, рассматривая должностное лицо, незаконно использующее свое положение в интересах других лиц (поддавшись искушению), следует думать не только *о его наказании*, которого он, несомненно, заслуживает, но и *о его защите* – защите от искусителей, вовлекающих в преступную (коррупционную) деятельность, либо от провокаторов, которые неплохо наживаются, искусно пользуясь доступностью к виктимной ахиллесовой пяте чиновника, занимающего *коррупциогенную* или *коррупционно опасную должность* да зачастую функционирующего в *коррупционном* участке⁵.

¹ Портрет коррупционера: энергичный, образованный 40-летний семьянин. URL: <https://iz.ru/821066/valeriia-nodelman/portret-korrupcionera-energichnyi-obrazovanni-40-letnii-semianin> (дата доступа: 30.04.2020).

² См.: Горшенков А. Г., Горшенков Г. Г., Горшенков Г. Н. Преступление как биосоциоправовой феномен // Антикоррупционная безопасность избирательного процесса: состояние и перспективы: сб. науч. ст. по материалам III Сибирского антикоррупционного форума, Красноярск, 7–8 декабря 2017 г. / отв. ред. И. А. Дамм, Е. А. Акунченко. Красноярск: Сиб. федер. ун-т, 2018. С. 106–113.

³ Личность преступника // Российская криминологическая энциклопедия / под общ. ред. А. И. Долговой. М.: Издательство НОРМА (Издательская группа НОРМА – ИНФРА-М), 2000. С. 321.

⁴ Портрет коррупционера: энергичный, образованный 40-летний семьянин. URL: <https://iz.ru/821066/valeriia-nodelman/portret-korrupcionera-energichnyi-obrazovanni-40-letnii-semianin> (дата доступа: 30.04.2020).

⁵ См.: Минюст будет определять «коррупционные» участки. URL: <https://news.sarbc.ru/main/2008/12/03/85865.html> (дата доступа: 30.04.2020).

Сегодня, по утверждению проф. А. И. Долговой, «неотложной задачей является разработка целевой программы по криминологической защите государственной власти в России. Это важная составляющая системы обеспечения национальной безопасности...»¹.

Таким образом, проблема антикоррупционной защиты госслужащего нуждается в серьезном научном анализе и соответствующей разработке мер обеспечения антикоррупционной безопасности.

¹ Долгова А. И. Преступность в России и криминологические проблемы власти // Власть: криминологические и правовые проблемы. М.: Российская криминологическая ассоциация, 2000. С. 22.

Антикоррупционная безопасность как научная категория в концепции правовых мер безопасности профессора Н. В. Щедрина

И. А. ДАММ

Кандидат юридических наук, доцент, заведующая кафедрой деликтологии и криминологии Сибирского федерального университета, директор Центра противодействия коррупции и правовых экспертиз Сибирского федерального университета, Красноярск



Аннотация. В работе представлена краткая характеристика теории мер безопасности, разработанной выдающимся российским криминологом, доктором юридических наук, профессором кафедры деликтологии и криминологии Сибирского федерального университета Николаем Васильевичем Щедриным. Названная теория стала основой для формирования новых научных знаний об антикоррупционной безопасности и мерах по ее обеспечению. В статье приводятся авторские определения профессора Н. В. Щедрина таких ключевых научных категорий, как «меры безопасности», «антикоррупционные меры безопасности» и «антикоррупционная безопасность».

Ключевые слова: коррупция, безопасность, антикоррупционная безопасность, меры безопасности.

V Сибирский антикоррупционный форум с международным участием «Антикоррупционная безопасность: выявление угроз и стратегия обеспечения», состоявшийся 19–20 декабря 2019 г., должен был стать научным бенефисом профессора Н. В. Щедрина, где ему надлежало сыграть первую скрипку. 8 декабря Николая Васильевича не стало.

Профессор Н. В. Щедрин внес значимый вклад в исследование теории предупреждения преступности, в том числе коррупционной, а также в становление концепции антикриминальных мер безопасности. Глубина научного предвидения и широта мышления, неординарные творческие способности и исследовательская смелость позволили Николаю Васильевичу активно включиться в исследовательскую работу и оставить неоценимое научное криминологическое наследие

как в области общей теории предупреждения преступности¹, так и отдельных ее видов². Жемчужиной научного творчества профессора Николая Васильевича Щедрина стала теория мер безопасности³, которая легла в основу формирования соответствующей научной школы.

Предупреждение преступности, по мнению профессора Н. В. Щедрина, предполагает две взаимоувязанные стратегии: *стимулирование* (в том числе поощрение) бережного отношения к объектам охраны и *ограничение* вредного влияния источников криминальной опасности. Автор предлагает в предупредительной деятельности выделять две основные группы мер: *стимулирующие* (не связанные с ограничениями) и *ограничивающие* (связанные с ограничениями)

¹ См.: Щедрин Н. В. Основы общей теории предупреждения преступности: учебное пособие. Красноярск: Изд-во Красноярского университета, 1999. 58 с.

² См.: Щедрин Н. В. Основания и пределы антитеррористических мер безопасности // Право и политика. 2006. № 11. С. 72–82; Щедрин Н. В., Востоков А. А. Организации как субъекты уголовно-правового воздействия // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. 2007. № 1–2. С. 30–34; Щедрин Н. В., Франкевич М. П. Порочащий проступок как основание ограничения права занимать должность судьи // Уголовное право. 2008. № 1. С. 127–129; Щедрин Н. В. Определение коррупции в федеральном законе // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. 2009. № 3. С. 31–36; Щедрин Н. В., Речицкий А. Е. О комплексном характере условного осуждения // Уголовное право. 2009. № 5. С. 102–105; Щедрин Н. В., Востоков А. А. Уголовная ответственность юридических лиц или иные меры уголовно-правового характера в отношении организаций // Уголовное право. 2009. № 1. С. 58–61; Щедрин Н. В. О совершенствовании законодательного определения коррупции // Право и политика. 2009. № 7. С. 1448–1452; Щедрин Н. В. Предпосылки и основные направления становления ювенальной юстиции нового поколения // Вестник Сибирского юридического института МВД России. 2010. № 1. С. 154–157; Щедрин Н. В. О необходимости уголовной ответственности за продажу избирателями своих «голосов» // Актуальные проблемы экономики и права. 2011. № 4. С. 89–92; Щедрин Н. В. О принудительном лечении лиц, страдающих алкоголизмом и наркоманией // Наркоконтроль. 2013. № 2. С. 19–21; Моргун О. В., Щедрин Н. В. Основания и пределы мер финансовой безопасности // Актуальные проблемы российского права. 2013. № 9. С. 1165–1173; Щедрин Н. В., Никитина Н. А. О правовой природе и перспективах института освобождения с применением принудительных мер воспитательного воздействия // Актуальные проблемы российского права. 2013. № 8. С. 1007–1011; Щедрин Н. В. О коррупции, коррупционерах и коррупционной выгоде // *НВ: Вопросы права и политики*. 2014. № 3. С. 12–27; Щедрин Н. В., Востоков А. А. Корпоративная уголовная ответственность или иные меры уголовно-правового характера? // Журнал Сибирского федерального университета. Серия: Гуманитарные науки. 2015. Т. 8. № 10. С. 2100–2106; Щедрин Н. В., Тупилова А. А. Возраст мер уголовного воздействия // Вестник Омского университета. Серия: Право. 2017. № 2. С. 151–159; Щедрин Н. В. Проблемы и перспективы криминализации незаконного обогащения публичных должностных лиц // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2018. № 12. С. 62–75; Щедрин Н. В. Основные направления развития ювенального уголовного права в контексте дискуссий о ювенальной юстиции // Северо-Кавказский юридический вестник. 2019. № 2. С. 131–144; Щедрин Н. В. Борьба с незаконным обогащением как направление государственной антикоррупционной политики // Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции: сб. науч. тр. / Отв. ред. В. Н. Руденко. Екатеринбург: УрО РАН, 2019. С. 307–330.

³ См.: Щедрин Н. В. Введение в правовую теорию мер безопасности: монография. Красноярск: Изд-во Красноярского ун-та, 2000. 180 с.; Щедрин Н. В. Меры безопасности как средство предупреждения преступности: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.08. Красноярск, 2001. 348 с.; Концептуально-теоретические основы правового регулирования и применения мер безопасности: монография / Под науч. ред. Н. В. Щедрина. Красноярск: Сиб. федер. ун-т, 2010. 324 с.

прав и свобод граждан)¹. По его мнению, весь спектр мер предупредительного воздействия² можно разделить на четыре однородные группы: меры стимулирования (поощрения), наказания (ответственности), восстановления (компенсации) и безопасности (защиты). Они отличаются друг от друга по методу, непосредственным целям, основаниям, содержанию, субъектам и срокам применения³.

Основу социальной профилактики, как полагал Н.В. Щедрин, составляют различные виды стимулирования, то есть системы разнообразных непринудительных методов, с помощью которых осуществляется социализация и ресоциализация индивида. К числу мер, связанных с принуждением, автор относил меры восстановления, меры безопасности и наказания (ответственности). В свою очередь, названные меры реализуются на общем, специализированном и индивидуальном уровнях⁴.

Указанный подход к выделению мер реагирования на преступность представляется не только научно обоснованным и перспективным в плане дальнейшего научного развития, но и разрешающим ряд острых теоретических дискуссий о природе, системе и уровнях мер предупреждения преступности.

В рамках средств, предоставляемых правом, как отмечал Н.В. Щедрин, имеются институты, выполняющие особую роль – предохранение системы от быстрого разрушения разными источниками опасности. Эти институты включают в себя однородные группы мер, которые и следует именовать мерами безопасности. В правовом измерении – это совокупность однородных норм, созданных специально для поддержания безопасности, для защиты системообразующих отношений объекта от вредоносного воздействия источников опасности⁵.

В трактовке Н.В. Щедрина, *меры безопасности* представляют собой «меры некарательного ограничения поведения индивидуальных и коллективных субъектов, применяемые специально для предотвращения вредоносного воздействия определённого источника опасности либо ограждения объекта охраны от вредного воздействия

¹ См.: Щедрин Н.В. Пределы предупредительной деятельности // Lex Russica. 2018. № 9 (142). С. 43.

² Совокупность мер реагирования на преступность Н.В. Щедрин обозначал общим термином «предупреждение». См.: Щедрин Н.В. О необходимости терминологической конвенции (на примере общей теории предупреждения преступлений) // Российский криминологический взгляд. 2014. № 1. С. 280–284.

³ См.: Щедрин Н.В. Основы общей теории предупреждения преступности... С. 9.

⁴ См.: Там же. С. 9–15.

⁵ См.: Щедрин Н.В. Источник повышенной опасности, объект повышенной охраны и меры безопасности // Государство и право. 2008. № 7. С. 21.

любых источников опасности»¹. Ярким примером меры безопасности выступает предполетный досмотр пассажиров в аэропорту. При отказе пассажира воздушного судна от предполетного досмотра договор воздушной перевозки пассажира считается расторгнутым (ч. 3 ст. 85 Воздушного кодекса Российской Федерации).

Особое внимание профессор уделял исследованию оснований применения мер безопасности, всегда подчеркивая необходимость их четкой правовой регламентации. Применение мер безопасности, согласно концепции Н. В. Щедрина, осуществляется по социальным, нормативно-правовым, фактическим (материальным) и организационным основаниям.

Социальное основание меры безопасности является первым, глубинным уровнем этой модели и заключается в необходимости предотвращения опасности. При этом использование антикоррупционных мер безопасности как средства обеспечения нормальной жизнедеятельности общества основывается на расчете: предотвратить меньшим вредом больший.

Нормативно-правовое основание представляет собой правовые нормы, в которых регламентируются условия и порядок применения мер безопасности. Принуждение во благо большинства должно быть легитимным.

Материальное (фактическое) основание, то есть юридический факт, с наличием которого закон связывает возникновение, изменение и прекращение правоотношений безопасности. Классификация материальных оснований мер безопасности органически вписывается в классификацию юридических фактов, которая разработана в общей теории права: события и действия. Важно подчеркнуть, что юридический факт является достаточным основанием для применения мер безопасности, в отличие от мер наказания, назначение которых возможно только при наличии всех признаков состава правонарушения.

Организационное основание – это акт применения права, в котором конкретизируются субъективные права и обязанности сторон в правоотношениях безопасности. Правоприменитель соотносит фактическое и юридическое основание, осуществляет юридическую квалификацию, определяет характер и степень опасности и в рамках, установленных правовым основанием, индивидуализирует меры безопасности².

¹ Концептуально-теоретические основы правового регулирования и применения мер безопасности... С. 48.

² См.: Щедрин Н. В. Введение в правовую теорию мер безопасности... С. 127–132; Щедрин Н. В. Меры безопасности как средство предупреждения преступности... С. 112–119;

Н. В. Щедрин обладал удивительной способностью научного предвидения. Предложения профессора, сформулированные им в ходе научных дискуссий, воспринимались иногда даже его учениками, как творчество Жюль Верна современниками. Вместе с тем одна из первых научных статей профессора под названием «Антикоррупционные меры безопасности» вышла в свет еще в далеком 2000 г. в сборнике «Коррупция и борьба с ней» под редакцией А. И. Долговой¹.

Одной из базовых потребностей человека, общества и государства выступает безопасность. Обеспечение защиты этих ключевых объектов охраны от коррупционных посягательств – важнейшая задача государственной антикоррупционной политики. Вместе с тем научное осмысление феномена безопасности в аспекте противодействия коррупции на сегодняшний день нельзя признать состоявшимся².

Антикоррупционная безопасность как самостоятельная научная категория еще только входит в научно-практический оборот. Различным аспектам рассматриваемой категории посвятили свои работы В. А. Авдеев и О. А. Авдеева³, Е. А. Акунченко⁴, А. А. Волос⁵, А. Г. Горшенков и Г. Н. Горшенков⁶, А. А. Иванова⁷, В. А. Иванов⁸, М. П. Клеймёнов⁹, Ю. Н. Климова¹⁰, В. В. Колесников,

Концептуально-теоретические основы правового регулирования и применения мер безопасности... С. 83–89.

¹ См.: Щедрин Н. В. Антикоррупционные меры безопасности // Коррупция и борьба с ней: сб. науч. ст. / Под ред. А. И. Долговой. М.: Российская криминологическая ассоциация, 2000. С. 132–139.

² См.: Дамм И. А., Акунченко Е. А., Сухарева К. С., Волкова М. А. Антикоррупционная безопасность: выявление угроз и стратегия обеспечения (обзор V Сибирского антикоррупционного форума) // Вопросы безопасности. 2020. № 1. С. 59–78.

³ См.: Авдеев В. А., Авдеева О. А. Совершенствование антикоррупционного законодательства в контексте обеспечения национальной безопасности // Юридическое образование и наука. 2018. № 9. С. 33–38.

⁴ См.: Акунченко Е. А. Меры безопасности как средство предупреждения коррупции при финансировании избирательных кампаний // Актуальные проблемы экономики и права. 2013. № 4. С. 14–19.

⁵ См.: Волос А. А. Понятие антикоррупционной безопасности // Законность и правопорядок в современном обществе. 2011. № 6. С. 181–185.

⁶ См.: Горшенков А. Г., Горшенков Г. Н. Антикоррупционная безопасность полицейского // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2012. № 4 (20). С. 60–64.

⁷ См.: Иванова А. А. Антикоррупционная безопасность как стратегическая цель политики противодействия коррупции и объект мониторингового контроля // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2013. № 24. С. 74–79.

⁸ См.: Иванов В. А. Межведомственное взаимодействие при обеспечении антикоррупционной безопасности деятельности органов государственной (публичной) власти (на примере Республики Татарстан) // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2014. № 4 (18). С. 120–125.

⁹ См.: Клеймёнов М. П. Угрозы криминологической безопасности // Актуальные проблемы юриспруденции: сб. ст. по материалам XXIII Научной сессии преподавателей юридического факультета НГУЭУ. 2018. С. 45–51.

¹⁰ См.: Климова Ю. Н. Антикоррупционное направление безопасности субъектов избирательного права // Вестник Владимирского государственного университета имени Александра

В. Н. Быков и О. А. Борисов¹, Г. Г. Кондратенко², Е. А. Королева³, Ю. Г. Копытов, О. А. Плехова и Е. Г. Денисенко⁴, Ю. В. Латов⁵, С. Я. Лебедев⁶, К. В. Лугавцов⁷, О. В. Моргун⁸, В. А. Номоконов⁹, Д. А. Панарин и А. В. Паршков¹⁰, О. А. Петрянина¹¹, Е. В. Позднякова¹², А. В. Полукаров¹³, В. И. Попов¹⁴, Е. А. Рочева¹⁵, А. П. Скиба¹⁶, Чан Хыу Тхан¹⁷, С. Н. Шишкарев¹⁸, Н. В. Щедрин¹⁹ и др. Вместе с тем познание по-

Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых. Серия: Юридические науки. 2015. № 2. С. 78–90; Климова Ю. Н. Коррупционная преступность как угроза безопасности субъекта избирательного права // Национальная безопасность. 2015. № 4. С. 530–542.

¹ См.: Колесников В. В., Быков В. Н., Борисов О. А. Коррупция как угроза национальной безопасности: о специфике криминологического подхода // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. 2007. № 3–4. С. 50–57.

² См.: Кондратенко Г. Г. Антикоррупционная безопасность столичного мегаполиса (социально-философский анализ): автореф. дис. ... канд. филос. наук: 09.00.11. Москва, 2016. 33 с.

³ См.: Королева Е. А. Роль антикоррупционной политики в обеспечении безопасности общества и государства // Стратегическое управление: теория, практика и проблемы: сб. материалов XV Межрегиональной научно-практической конференции. 2018. С. 236–242.

⁴ См.: Копытов Ю. Г., Плехова О. А., Денисенко Е. Г. Коррупция как угроза национальной безопасности // Гуманитарные и социально-экономические науки. 2018. № 3 (100). С. 80–84.

⁵ См.: Латов Ю. В. Коррупция в системе угроз национальной безопасности России // Актуальные проблемы экономики и права. 2015. № 1 (33). С. 46–53.

⁶ См.: Лебедев С. Я. Развитие инновационных технологий в антикоррупционной безопасности // Уголовное судопроизводство: проблемы теории и практики. 2018. № 1. С. 52–55.

⁷ См.: Лугавцов К. В. Коррупционная культура как угроза национальной безопасности России // Вестник Бурятского государственного университета. 2015. № 6–1. С. 73–77.

⁸ См.: Моргун О. В. Меры финансовой безопасности в системе противодействия финансовой преступности // Проблемы права. 2019. № 2 (71). С. 82–91.

⁹ См.: Номоконов В. А. Права человека и национальная безопасность // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. 2008. № 2. С. 5–8.

¹⁰ См.: Панарин Д. А., Паршков А. В. К вопросу о нормативно-правовом регулировании правоотношений в сфере антикоррупционной безопасности // Прикладная юридическая психология. 2016. № 3. С. 137–145.

¹¹ См.: Петрянина О. А. Коррупция в системе национальной безопасности Российской Федерации // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2017. № 4 (40). С. 35–38.

¹² См.: Позднякова Е. В. Антикоррупционная защита и безопасность граждан в условиях трансформации управления // Ученые труды Российской академии адвокатуры и нотариата. 2015. № 4 (39). С. 110–114.

¹³ См.: Полукаров А. В. Антикоррупционная безопасность социальной сферы // Полицейская деятельность. 2017. № 1. С. 116–126.

¹⁴ См.: Попов В. И. Коррупция как угроза национальной безопасности // Право и образование. 2012. № 5. С. 97–105.

¹⁵ См.: Рочева Е. А. Коррупция как угроза национальной безопасности республики Беларусь // Проблемы укрепления законности и правопорядка: наука, практика, тенденции. 2012. № 5. С. 56–62.

¹⁶ См.: Панарин Д. А., Скиба А. П. Некоторые вопросы нормативно-правового регулирования спорных правоотношений в сфере антикоррупционной безопасности // Вестник Кузбасского института. 2017. № 1 (30). С. 88–95.

¹⁷ См.: Чан Хыу Тхан Коррупция как угроза национальной безопасности и практика антикоррупционной борьбы во Вьетнаме // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2017. № 3 (38). С. 168–178.

¹⁸ См.: Шишкарев С. Н. Борьба с коррупцией в системе приоритетов правового обеспечения национальной безопасности России // Вестник Поволжской академии государственной службы. 2009. № 4 (21). С. 102–107.

¹⁹ См.: Щедрин Н. В. Антикоррупционные правила безопасности // Предупреждение коррупции в системе уголовной юстиции: сб. материалов международного научно-практического семинара. Красноярск: ИЦ КрасГУ, 2003. С. 52–71.

нятия и признаков антикоррупционной безопасности, типов и видов внутренних и внешних угроз, а также характеристик системы обеспечения антикоррупционной безопасности находится на начальной стадии развития.

Работа над концептуально-теоретическими основами мер безопасности стала лейтмотивом научных исследований Николая Васильевича. Его научная прозорливость и умение вовлекать молодых исследователей в научный поиск позволили его ученикам развить в своих диссертационных исследованиях идеи антикоррупционных мер безопасности в различных отраслях¹.

Увлекательным общим трудом представителей кафедры деликтологии и криминологии Сибирского федерального университета стало написание монографии «Антикоррупционные меры безопасности». К нашему большому сожалению, профессор не успел завершить работу над данной общекафедральной монографией вместе со своими учениками. Однако он успел подготовить теоретическую основу исследования, изложенную в первой главе монографии. В названной работе на основе многолетней вдумчивой, основательной и кропотливой работы профессор Н. В. Щедрин сформулировал системообразующие определения концепции антикоррупционной безопасности.

Под *антикоррупционными мерами безопасности* Н. В. Щедрин предложил понимать «меры принудительного ограничения поведения субъектов коррупции, применяемые при наличии указанных в законе оснований и имеющие целью защиту общественных отношений от вредоносных коррупционных посягательств»². К числу антикоррупционных мер безопасности следует отнести подавляющее большинство антикоррупционных стандартов поведения.

Антикоррупционная безопасность, в трактовке Н. В. Щедрина, – это «состояние защищенности закрепленных в Конституции РФ системообразующих ценностей социума (объектов охраны) от опасностей,

¹ См.: Дамм И. А. Коррупция в российском избирательном процессе: понятие и противодействие: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Красноярск, 2006. 249 с.; Манахова М. П. Профессиональные запреты в отношении лиц с криминальным прошлым: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Абакан, 2008. 164 с.; Хлонова Н. В. Коррупция в системе государственной службы России и Германии и ее предупреждение: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Владивосток, 2011. 254 с.; Красноусов С. Д. Коммерческий подкуп как форма коррупции в частном секторе: понятие и противодействие: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Красноярск, 2012. 237 с.; Гутник С. И. Уголовно-правовая характеристика преступных посягательств в отношении персональных данных: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Красноярск, 2017. 241 с.; Акунченко Е. А. Криминологическая характеристика и предупреждение коррупционной преступности в избирательном процессе Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Красноярск, 2018. 272 с.; Моргун О. В. Криминологические аспекты мер безопасности в финансовой системе: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Красноярск, 2019. 265 с.

² Антикоррупционные меры безопасности: монография (на правах рукописи) / под ред. Н. В. Щедрина, И. А. Дамм. М.: Проспект, 2020.

исходящих от противоправных деяний физических лиц и организаций, выполняющих публичные функции или оказывающих публичные услуги вопреки интересам государства и общества, для извлечения противоправной выгоды как для себя, так и для других лиц (источники опасности), а также от деяний всех других лиц и организаций, подкупающих лиц, имеющих публичный статус (источники опасности)»¹.

Не вызывает сомнений то, что антикоррупционная безопасность играет важную роль в сохранении внутреннего и внешнего суверенитета Российской Федерации, а ее междисциплинарное изучение позволит выйти на новый уровень познания коррупции и стратегического планирования обеспечения антикоррупционной безопасности. Многочисленным ученикам и последователям теории антикриминальных мер безопасности, включая антикоррупционные меры безопасности, еще предстоит развить и уточнить идеи профессора Николая Васильевича Щедрина, научное наследие которого бесценно.

¹ Антикоррупционные меры безопасности: монография (на правах рукописи) / под ред. Н. В. Щедрина, И. А. Дамм. М.: Проспект, 2020.

Отечественный и зарубежный
опыт борьбы с коррупцией
на государственной службе
(на примере уголовно-
исполнительной системы)

Ю. М. ЗАБОРОВСКАЯ

Преподаватель кафедры государственно-правовых дисциплин
Кузбасского института ФСИН России, майор внутренней службы,
Новокузнецк



Р. А. ШУБНИКОВ

Курсант факультета правоохранительной деятельности
Кузбасского института ФСИН России,
Новокузнецк



Аннотация. В работе рассмотрен отечественный и зарубежный опыт противодействия коррупции в пенитенциарной системе зарубежных стран (США, Швеции, Германии), проанализирована преступность в исправительных учреждениях России и тюрьмах США, предложены меры по повышению правосознания сотрудников и меры борьбы с коррупцией. На основе анализа причин коррупционной преступности выделены организационные и правовые меры борьбы с ней. В качестве организационной меры противодействия предложено обязательное ежегодное тестирование сотрудников штатным психологом в исправительных учреждениях России.

Ключевые слова: коррупция, профилактика преступности, уголовно-исполнительная система, правовая культура.

В современном мире коррупция является одной из наиболее острых проблем глобального характера, которая ставит под угрозу политическое и социально-экономическое развитие, подрывает демократические и моральные устои общества¹.

Коррупция на современном этапе пронизывает все сферы жизни абсолютно всех стран в большей или меньшей степени, и это признало все мировое сообщество². Можно сказать, что коррупция стала транснациональным явлением, ведь она посягает не только на нормальные стабильные отношения между государствами, но и наносит ущерб мирному сотрудничеству в различных областях отношений, а также организациям и гражданам³.

Как показывает нам статистика, в последние годы сохраняется и усиливается тенденция к росту количества преступлений, непосредственно совершаемых сотрудниками уголовно-исполнительной системы⁴.

Повышение интенсивности роста числа должностных преступлений в уголовно-исполнительной системе, как и его причины, определяются общими факторами, которые обуславливают любую преступность. К таким факторам относятся:

- стремление сотрудника к получению личной выгоды;
- низкий уровень правовой культуры;
- коррумпированность отдельных сотрудников;
- взаимосвязь отдельных сотрудников с членами преступных формирований⁵.

Любые преступления, совершаемые сотрудниками уголовно-исполнительной системы в разных сферах жизни общества, являются

¹ См.: Волосова Н. Ю., Шелуданова Л. В. О совершенствовании противодействия коррупции в свете национального плана противодействия коррупции // Наука среди нас. 2018. № 1. С. 243–246; Кочарян К. С. Коррупция как угроза для национальной безопасности страны (уголовно-правовое воздействие на коррупцию) // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. Серия: Юридические науки. 2018. № 1. С. 22–24.

² См.: Заборовская Ю. М., Режапова И. М. Опыт повышения уровня правосознания граждан и противодействия коррупции в странах Восточной Европы и Центральной Азии. Популяризация антикоррупционного поведения // Юридический мир. 2019. № 9. С. 47–49.

³ Хомяков О. В. Либерализация общественных отношений в России как фактор повышения коррупционной угрозы // Правовое регулирование и организация деятельности органов и учреждений ФСИН России по противодействию коррупции: опыт, современное состояние и перспективы развития: сб. материалов научно-практического семинара (Вологда, 23 апреля 2015 года) / под общ. ред. С. В. Косоноговой, Н. А. Мельниковой; Федер. служба исполнения наказаний, Вологод. ин-т права и экономики. Вологда, 2016. С. 10–17.

⁴ См.: Заборовская Ю. М. Анализ деятельности подразделений УИС по профилактике коррупционных и иных правонарушений (на примере УФСИН России по Тюменской области) // Современные проблемы уголовно-правовой охраны экономических отношений: сб. материалов круглого стола в рамках X Пермского конгресса ученых-юристов. 2019. С. 57–60.

⁵ См.: Паршин И. С. Причины и условия коррупционной преступности // Российский следователь. 2014. № 1. С. 38.

противоправным разрешением противоречий и разногласий между отдельным сотрудником, обществом и государством¹.

Отдельную группу составляют коррупционные преступления, совершаемые сотрудниками уголовно-исполнительной системы. Они обладают своими специфическими причинами и условиями.

Можно разделить на несколько групп основные причины, которые способствуют совершению рассматриваемых преступлений в уголовно-исполнительной системе.

Первая группа – это *объективные причины*. Они крайне многообразны и абстрактны по своей природе, а также могут одновременно давать толчок различным социальным отклонениям либо частичным отступлениям от социальных норм. Многие из данных причин могут быть аморальными, общественно вредными и противоправными. Например, одной из таких причин являются алкогольные эксцессы. Многие сотрудники исправительных учреждений употребляют алкоголь, чтобы снять психологический дискомфорт, который они получают в процессе работы, а также тревогу и напряжение.

К объективным причинам коррупционной преступности можно также отнести экономическую незащищенность и социальную нестабильность в российском социуме, что часто негативно отражается на моральном и социально-бытовом положении большей части сотрудников уголовно-исполнительной системы. В результате у сотрудников с наиболее неустойчивой психикой начинают проявляться стрессовые состояния, что, в свою очередь, приводит к внутреннему психологическому дискомфорту. Стресс и дискомфорт в совокупности с индивидуальными особенностями отдельных сотрудников могут привести к срывам, в том числе и к противоправному поведению, что является их наивысшим проявлением.

Низкий социальный статус сотрудников также может стать катализирующим и определяющим фактором, способствующим развитию преступности в учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания.

¹ См.: Противодействие коррупции в федеральных органах исполнительной власти: науч.-практич. пособие / Т. А. Едкова, Н. В. Кичигин, А. Ф. Ноздрачев и др.; отв. ред. А. Ф. Ноздрачев. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФРА-М, 2018. 184 с.; Противодействие коррупции: новые вызовы: монография / С. Б. Иванов, Т. Я. Хабриева, Ю. А. Чиханин и др.; отв. ред. Т. Я. Хабриева. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФРА-М, 2018. 384 с.; Сафаров А. И. Развитие юридических взглядов о соотношении понятий коррупция и коррупционная преступность // Государствоведение и права человека. 2016. № 1. С. 114–120; Уповоров А. Г., Хусаинова Д. Р. К вопросу об оценке коррупционных рисков в уголовно-исполнительной системе // Правовое регулирование современного общества: теория, методология, практика Материалы II Международной научно-практической конференции. 2017. С. 357–362.

Объективные условия, способствующие коррупционной преступности в учреждениях уголовно-исполнительной системы, по существу связаны с недочетами организационного, правового, и технического порядка. Одним из таких условий является недостаточный ведомственный контроль за служебной деятельностью сотрудников исправительных учреждений, в то время как он должен быть направлен на выявление нарушений оперативно-служебной, кадровой, производственной и финансово-хозяйственной деятельности учреждения, а также на обеспечение сотрудниками законности и защиты прав и законных интересов осужденных. Как результат, к которому приводит ненадлежащий ведомственный контроль, – достаточно высокий уровень поступления жалоб на нарушения законности сотрудниками уголовно-исполнительной системы. Их в 2017 г. зафиксировано 2018 (в 2016 г. – 2116 жалоб), в том числе на злоупотребление служебным положением руководителями учреждений и органов уголовно-исполнительной системы – 120, незаконное выдворение в ШИЗО – 755, незаконное лишение или предоставление прав осужденным – 9, незаконное применение спецсредств – 34, рукоприкладство – 627. Справедливости ради необходимо отметить, что только в 45 случаях факты подтвердились либо подтвердились частично¹.

Помимо сказанного, противоправному поведению со стороны сотрудников УИС способствует сложность труда и перегруженность служебными обязанностями. Такое поведение проявляется, как правило, в их халатности по отношению к своим служебным обязанностям, а также в неразборчивости в средствах, которые используют сотрудники при достижении поставленных задач².

Вторую группу составляют *субъективные причины*. Среди них стоит выделить:

1) некачественный подбор кадров, недостаточность профессиональной подготовки сотрудников для службы в уголовно-исполнительной системе. Данное несоответствие индивидуальных качеств кандидатов профессиональным требованиям может отрицательно сказываться на криминогенной обстановке в исправительном учреждении;

2) низкий уровень и состояние правосознания. Состояние правосознания оказывает большое влияние не только на поведение людей, но и на мотивы, которыми они руководствуются при принятии

¹ См.: Доклад о результатах и основных направлениях деятельности Федеральной службы исполнения наказаний [Электронный ресурс]. URL: <http://fsin.su/structure/inspector/iao/Doklad/DROND%202015–2017.pdf> (дата обращения: 08.11.2019).

² Шеслер А.В., Шеслер С.С. Виды коррупционных правонарушений, совершаемых сотрудниками уголовно-исполнительной системы // Вестник Кузбасского института. 2015. № 4(25). С. 121–127.

решений. Как показывает практика, к злоупотреблениям в исследуемой сфере все чаще прибегают сотрудники, имеющие деформацию правосознания. Данная деформация проявляется в отсутствии структурированных и достаточных знаний, несоблюдении правовых предписаний, которые регламентируют деятельность сотрудников в уголовно-исполнительной системе;

3) низкий уровень нравственной и правовой культуры сотрудников, что ярко выражается в безразличном отношении к людям, служебным обязанностям и профессиональному долгу, отрицании, как факта, положительных качеств личности, а также в неготовности противостоять неблагоприятному влиянию криминальной среды. Это часто приводит к сложностям в сдерживании себя при состоянии повышенного эмоционального возбуждения. Развитие своих личностных возможностей, равно как и самоутверждение в собственной социальной группе, а также повышение своей репутации – все это у данных лиц связано с карьеризмом.

В третью группу входят *правовые причины*¹. Если рассматривать правовые причины коррупционных правонарушений в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, то здесь определяющим фактором является несовершенство формулировок нормативно-правовых актов, которые предоставляют должностным лицам возможность применять его по собственному усмотрению².

В последние годы наблюдается резкое повышение активности по противодействию коррупции не только в России, но и во всем международном сообществе³.

Зарплата сотрудника исправительных учреждений США делает коррупцию привлекательным источником дохода. Коррупция в тюрьмах США вызывает проблемы, которые связаны не только

¹ Были предприняты неоднократные попытки систематизации организационно-правовых мер борьбы с коррупцией в законодательстве Российской Федерации. Несмотря на это, в нем имеются существенные коллизии и пробелы, которые позволяют должностному лицу избежать ответственности. Во многом это является следствием того, что по-прежнему отсутствует нормативное закрепление определения коррупционной преступности. В уголовном законодательстве РФ коррупционные преступления также не выделяются в отдельную группу.

² См.: Деятельность оперативных подразделений уголовно-исполнительной системы по противодействию коррупции: учебное пособие / С. Е. Шокин [и др.]. Владимир, 2011. С. 73.

³ Asongu S. A. Fighting corruption in Africa: do existing corruption-control levels matter? // International Journal of Development Issues. 2013. Т. 12. № 1. С. 36–52; Belousova V., Goel R. K., Korhonen I. Corruption perceptions versus corruption incidence: competition for rents across russian regions // Journal of Economics & Finance. 2016. Т. 40. № 1. С. 172–187; Gutierrez-Garcia J. O., Rodriguez L.-F. Social determinants of police corruption: toward public policies for the prevention of police corruption // Policy Studies. 2016. Т. 37. № 3. С. 216–235; Prevention of Corruption (электронный ресурс) // URL: www.oecd.org/corruption/acn/ACN-Prevention-Corruption-Report.pdf (дата обращения: 01.12.2019); Аксенова А. В., Баян Э. В. Борьба с коррупцией в России и за рубежом // Международное уголовное право и международная юстиция. 2018. № 3. С. 13–16.

с nepopядочностью сотрудников. Например, в США системная коррупция создает опасный климат в тюрьмах, что затрагивает каждого сотрудника исправительных учреждений. Например, сотрудники администрации Нью-Йорка объяснили рост насилия в тюрьмах острова Райкерс бандитской деятельностью. В докладе Организации Объединенных Наций 2013 г. также было установлено, что коррупция со стороны сотрудников пенитенциарных учреждений приводит к злоупотреблениям, в результате которых некоторые группы заключенных становятся уязвимыми за счет других групп. Кроме того, главари банд и другие преступники использовали контрабандные сотовые телефоны для организации преступлений и поддержания внешних преступных сетей за решеткой. Наконец, коррупция вызывает нарушения в системе охраны тюрем, которые могут привести к побегам заключенных и другим серьезным проблемам.

Для решения проблемы коррупции в тюрьмах во всем мире были приняты различные подходы. В США были предприняты отдельные инициативы по борьбе с коррупцией в тюрьмах, в первую очередь, как ответные меры на громкие коррупционные скандалы. Недавно Департамент расследований выступил с инициативой по избавлению тюремной системы Райкерса от коррупции. Ученые во многом сходятся во мнении, что коррупция вызвана прежде всего стремлением к деньгам. Так, сотрудники исправительных учреждений, работавшие в США в 2011 г., зарабатывали в среднем ежегодно 43 550 долл., почти 14 % ниже национального среднего дохода домохозяйства, сообщает Бюро статистики труда США. Контрабанда наркотиков и сотовых телефонов также распространена в тюрьмах США. Тюремная охрана Калифорнии доказала, что более 150 000 долл. за год было заработано контрабандой сотовых телефонов¹.

Обратимся к опыту Швеции, которая входит в тройку стран с самым низким уровнем коррупции в мире. В Швеции в полной мере сохраняется верховенство закона, а судебная система работает по принципу независимости и беспристрастности, с последовательным применением законов. Независимость судебной системы и эффективность правовой базы Швеции считаются конкурентными преимуществами. Абсолютно все государственные закупки подлежат правовому регулированию шведским Законом о государственных закупках. Данный закон не различает взятки и платежи для упрощения формальностей. Рабочая группа по борьбе с подкупом признает,

¹ Prison Corruption. The Problem and Some Potential Solutions // URL: prison_corruption_-_capi_community_contribution_-_september_2016.pdf.

что Швеция добилась значительных успехов в обеспечении соблюдения законодательства по отношению к подкупу иностранного публичного должностного лица.

Стоит отметить, что Швеция входит в число лучших стран мира в области свободы прессы. Её законодательство защищает свободу слова, все СМИ являются независимыми и охраняются законом. Средства массовой информации играют важную роль в проведении политики и подотчетной системе государственного управления с помощью сильной правовой защиты, в том числе Закона о свободе печати.

Также обратимся к опыту Германии по борьбе с коррупцией. Германия входит в число крупнейших в мире стран в законодательстве по борьбе с коррупцией, и может наказывать коррупционные действия даже за рубежом, если они нарушают немецкие внутренние законы.

Приведем некоторые меры по борьбе с коррупцией в Германии:

- запрет на платежи для упрощения формальностей;
- подарки могут считаться незаконными в зависимости от их намерений, выгоды;
- действует жесткое правило насчет принятия услуг и подарков. взяткой может считаться любой подарок, услуга или какое-либо другое благо, полученные чиновником или преподавателем и другими надежными властью лицами до или после факта оказания ими помощи;
- в Германии нужно подать декларацию о доходах и расходах в начале срока службы и объявлять информацию о гонорарах, подарках и прочих дополнительных поступлениях в течение четырех лет нахождения на должности.
- государственные служащие обязаны представлять обоснованные подозрения в коррупции в высшие органы власти или правоохранительные органы. Информаторы имеют некоторые юридические гарантии против произвольного увольнения в государственном и частном секторе;
- иные организационно-правовые мероприятия.

Деятельность по противодействию коррупции в учреждениях и органах УИС организована во исполнение Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции». Несмотря на принимаемые меры, число уголовных дел, возбужденных по преступлениям коррупционной направленности, остается высоким и имеет тенденцию к росту: 2015–211, 2016–221 (+4,7 %), 2017–232 (+4,9 %). На официальном сайте ФСИН России на регулярной основе в разделе «Противодействие коррупции» размещается информация антикоррупционной направленности, публикуются сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного

характера сотрудников УИС соответствующих должностных категорий. С 2011 по 2017 г. по результатам проведения антикоррупционных мероприятий возбуждено 2 408 уголовных дел в отношении сотрудников УИС¹. Таким образом, возникает необходимость в формировании у сотрудников уголовно-исполнительной системы антикоррупционного правосознания, особенно важным является сочетание правовых и неправовых методов регулирования².

По нашему мнению, необходимо усилить уголовную ответственность за такие виды преступлений, как получение взятки (ст. 290 УК РФ) и дача взятки (ст. 291 УК РФ), исключив из основных видов наказаний штраф, и предусмотреть его в качестве дополнительного наравне с основным видом уголовного наказания, связанным с ограничением или лишением свободы, а также ввести обязательный вид уголовного наказания – лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью. На наш взгляд, выделение в УК РФ состава получения и дачи взятки в размере, не превышающем 10 тыс. руб., представляется необоснованным и поспешным, не способствующим совершенствованию противодействия коррупции в современной России, а всего лишь создающим видимость такой работы. Так, начиная со второго полугодия 2016 г. динамика преступлений, предусмотренных ст. 290 и 291 УК РФ, по данным МВД России, представлена с понижением. Но обществу необходима не фикция, создающая видимость противодействия коррупции, а реальное противодействие. Считаем, что санкции ст. 290 (получение взятки) и 291 (дача взятки) УК РФ должны быть изменены в сторону усиления наказания.

Кроме того, с целью профилактики коррупции на службе предлагаем установить обязательное ежегодное тестирование сотрудников штатным психологом на знание нормативной базы о противодействии коррупции, а также при приеме на службу выявить психологические особенности и установки, склонность к коррупционному поведению сотрудника.

С целью повышения уровня правосознания сотрудников уголовно-исполнительной системы предлагаем:

¹ О направлении обзора преступлений коррупционной направленности, совершенных сотрудниками уголовно-исполнительной системы в период с 2016 по 1-е полугодие 2017 года. М.: ФСИН России, 2017. 7 с.

² Анализ достигнутых результатов и целей Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года: аналитический обзор. М.: ФСИН России, 2018. 224 с.; Бирюков В. Г. О совершенствовании противодействия коррупции в свете национального плана противодействия коррупции на 2016–2017 годы // Ростовский научный журнал. 2016. № 8. С. 30–38; Верхотуров А. А. Понятие коррупции: существующие подходы // Международное уголовное право и международная юстиция. 2018. № 4. С. 15–17; О направлении обзора преступлений коррупционной направленности, совершенных сотрудниками уголовно-исполнительной системы в период с 2016 по 1-е полугодие 2017 года. 7 с.

1) организовать применение практики морального стимулирования сотрудников, предупредивших коррупционные проявления, направленной на повышение правосознания личного состава и усиление мотивации работников к антикоррупционному поведению;

2) в ходе организации работы по укомплектованию должностей сотрудников УИС обращать особое внимание на морально-деловые качества кандидатов;

3) организовать мероприятия, направленные на поддержание здорового морально-психологического климата в коллективе, а также стремление не скрывать факты выявленных коррупционных правонарушений;

4) психологическое просвещение, подготовка рекомендаций, памяток, оформление стендов наглядной агитации.



Адаптационные сессии как механизм формирования безопасной антикоррупционной среды в образовательном пространстве

О. А. ЗАГВЯЗИНСКАЯ

Советник ректора Тюменского государственного университета, доцент кафедры уголовного права и процесса Института государства и права Тюменского государственного университета, заслуженный юрист РФ, почетный работник прокуратуры РФ, председатель Общественной палаты города Тюмени, Тюмень



П. К. ЗВЕРЕВА

Заместитель начальника юридической службы Тюменского государственного университета, старший преподаватель кафедры гражданского права и процесса Института государства и права Тюменского государственного университета, Тюмень

Аннотация. Безопасность в образовательном пространстве обеспечивается системой мер, реализуемых образовательной организацией. В нашей статье мы рассмотрим адаптационные сессии как один из механизмов создания безопасной среды в университете с точки зрения возможных проявлений коррупционной направленности в университетской среде. В Тюменском государственном университете адаптационные сессии – это путь правового просвещения среди вновь принятых работников, позволяющий на начальном этапе выявить и пресечь коррупционные риски и настроить работу новых сотрудников в соответствии с ценностями и миссией университета. Результаты применения на практике в течение семи лет указанных антикоррупционных мер в Тюменском государственном университете

позволяют сделать вывод о значительном снижении коррупции в образовательной среде.

Ключевые слова: адаптационные сессии, безопасность, образовательное пространство, правовое просвещение, коррупционные преступления, антикоррупционная среда, антикоррупционная идеология, противодействие коррупции.

В соответствии с нормами Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» к обязанностям организации отнесено принятие мер, направленных на предупреждение коррупции и коррупционных проявлений, и разработку соответствующих локальных нормативных актов. Конструкция ст. 13.3 названного федерального закона представляется интересной, поскольку обязывает принимать меры, однако перечень их определяется организацией самостоятельно. Поэтому меры, принимаемые образовательной организацией на локальном уровне, должны обеспечивать безопасность образовательного пространства, формировать уважение и повышать эффективность учебного процесса.

В данной статье на конкретном примере мы хотим показать, как адаптационные сессии влияют на эффективность и безопасность образовательного пространства. Применение указанной меры формировалось несколько лет, было обусловлено влиянием иных мероприятий, проводимых ранее Тюменским государственным университетом (далее – ТюмГУ или Университет) и складывалось в период глобальных изменений, происходящих в пространстве ТюмГУ.

Учитывая приоритетность положений п. 1 ст. 6 Федерального закона «О противодействии коррупции», указывающих на то, что первоочередной мерой по профилактике коррупции должно быть «формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению», ректорат и административно-управленческий персонал ТюмГУ взял курс на формирование в Университете антикоррупционной среды и антикоррупционной идеологии. Ключевым направлением деятельности Тюменского государственного университета в данной области является проведение мероприятий по правовому просвещению на системной основе.

С октября 2015 г. Тюменский государственный университет является участником проекта повышения конкурентоспособности ведущих российских университетов среди ведущих научно-образовательных центров (Проект 5–100). Участниками проекта 5–100 является 21 образовательная организация высшего образования. В соответствии с Программой повышения конкурентоспособности («дорожной картой») Университета на 2016–2020 гг. стратегической целью ТюмГУ

является формирование Университета нового поколения на основе трансформации кадровой политики, базовых видов деятельности (образовательной, исследовательской, инновационной), институциональной среды и опережающего обновления инфраструктуры.

В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 30.04.2019 № 537 «О мерах государственной поддержки научно-образовательных центров мирового уровня на основе интеграции образовательных организаций высшего образования и научных организаций и их кооперации с организациями, действующими в реальном секторе экономики» без прохождения конкурса в 2019 г. были определены научно-образовательные центры мирового уровня, созданные в Пермском крае, Белгородской, Кемеровской, Нижегородской и Тюменской областях. Участие Университета в Западно-Сибирском НОЦ (далее – НОЦ или центр) может создать дополнительные риски с точки зрения коррупционных проявлений, которые мы стараемся просчитать. НОЦ является объединением без образования юридического лица федеральных государственных образовательных организаций высшего образования и научных организаций с организациями, действующими в реальном секторе экономики и осуществляющими деятельность в соответствии с программой деятельности центра. Поскольку в Российской Федерации нет опыта создания таких центров, мы находимся в начальном пути их становления и развития. Изложенное порождает и ряд возникающих перед Университетом новых вызовов и проблем, когда правоотношения между сторонами еще четко не урегулированы, совместного опыта ведения высокотехнологичной деятельности не сложилось, а перечень вопросов, подлежащих нормативному регулированию, растет как снежный ком. В таких условиях для участников правоотношений особое значение приобретает ст. 421 Гражданского кодекса РФ, которая дает сторонам свободу в договорных отношениях при условии, что заключаемые договоры и соглашения не должны противоречить нормам действующего законодательства РФ. Такие «белые пятна» могут создать дополнительные риски среди участников, предупреждать которые необходимо еще на этапе проектирования новых совместных видов деятельности.

В рамках Западно-Сибирского НОЦ мирового уровня ТюмГУ активизировал начатую в 2016 г. работу по реализации индивидуальных образовательных траекторий. С сентября 2019 г. все учебные подразделения Университета перешли на указанную образовательную модель. Это потребовало совершенно иного подхода к работе научно-преподавательского сообщества Университета, когда необходима

четкая временная организация, а также иные механизмы выстраивания междисциплинарных связей и практико-ориентированного обучения.

Преподаватель теперь участвует в проектах, создаваемых совместно с обучающимися Университета, деятельность преподавателя носит практико-ориентированный характер, следовательно, включает взаимодействие не только с университетской средой, но и с работодателями, государственными и муниципальными органами и иными организациями. Современный преподаватель участвует в научных конкурсах и активно борется за получение грантов, следовательно, в связи с реализацией новых видов деятельности возникают вопросы авторских прав, интеллектуальной собственности, распределение полученных денежных средств.

Развитие ТюмГУ, реализация и достижение целей в указанных масштабных проектах (НОЦ и 5–100) в условиях коррупционных проявлений, сопровождающихся угрозой безопасности и подрывом авторитета, невозможны без создания благоприятных условий и среды во всем образовательном, научном и общественном пространстве Университета.

Исходя из этого, деятельность административно-управленческого персонала ТюмГУ прежде всего направлена на предупреждение коррупционных проявлений, искоренение причин, способствующих появлению коррупции, и обеспечение реализации нормативных и руководящих документов в данной сфере, а также на формирование антикоррупционной идеологии. Таким образом, в ТюмГУ создана система мер правового, организационного, информационного и кадрового характера, которая реализуется совместными усилиями всех работников Университета, включая не только административный аппарат, но и профессорско-преподавательский состав Университета.

Формирование антикоррупционной среды важно и потому, что вовлечёнными в коррупционные правоотношения могут быть не только научно-педагогические и руководящие работники, обучающиеся, но и лица, создающие необходимые условия для реализации права на образование (административно-хозяйственный, учебно-вспомогательный, инженерно-технический и иной персонал).

Понятие адаптационной сессии в современном обществе, как правило, связано с адаптацией обучающихся в образовательных организациях. Тюменским государственным университетом по аналогии с обучающимися введены адаптационные сессии для вновь принятых работников – одна из мер, направленных на профилактику коррупционных проявлений в Университете.

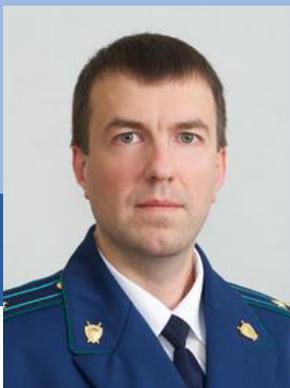
Адаптационные сессии проводятся в различных формах: круглые столы, дискуссионные площадки, деловые игры. Как правило, на эти встречи приглашаются представители правоохранительных и контрольно-надзорных органов, которые во взаимодействии с новыми работниками рассматривают и просчитывают коррупционные риски и соблазны, возникающие в процессе работы. На таких встречах ответственные должностные лица Университета рассказывают об особенностях профилактики коррупционных проявлений, вопросах личной и общественной безопасности, а также о выстроенной системе мер информационной открытости в Университете, когда любое лицо на сайте ТюмГУ в разделе «Стопкоррупция» (<https://www.utmn.ru/stopkorruptsiya>) может сообщить о случившемся нарушении коррупционного характера или посредством системы электронного документооборота проинформировать администрацию ТюмГУ о коррупционных намерениях. Кроме того, вновь принятые работники знакомятся с локальными актами Университета по противодействию коррупции, им демонстрируют, как сообщать о действиях, связанных с коррупционными проявлениями, проигрываются некоторые модели возможных конфликтных ситуаций и поведения работников Университета, включая обязанность ведения переписки с участниками образовательного процесса, коллегами и административно-управленческим персоналом посредством только корпоративной почты, с использованием системы электронного документооборота и общеуниверситетского портала «Вместе». Для закрепления полученных знаний формой контроля является анкетирование, опросный лист. На адаптационных сессиях также обсуждаются проблемные вопросы, связанные с новыми видами деятельности, участием Университета в федеральных проектах. Такие встречи позволяют «погрузить» новых работников в среду и верно сориентировать их в университетском пространстве.

Мы полагаем, что для эффективности мер по противодействию коррупции, принимаемых на локальном уровне, требуется устранение «белых пятен» в части федеральной нормативной правовой базы. Меры, изложенные выше, не дадут полного эффекта, если в образовательной организации будут преподавать или трудиться лица, ранее привлекаемые к уголовной ответственности за подделку документов, дачу или получение взятки, пособничество во взяточничестве или коммерческий подкуп и иные аналогичные преступления.

Следующим этапом совершенствования законодательства в сфере образования по противодействию коррупции может быть дополнение абз. 4 ч. 2 ст. 331 ТК РФ преступлениями, при совершении которых установлен законодательный запрет на занятие педагогической

деятельностью и деятельностью при работе с несовершеннолетними, то есть за преступления, предусмотренные ст. 204, 290, 291, 291.1 и 327 УК РФ, и установление запрета для лиц, привлекаемых к работе в образовательной организации на основании договоров гражданско-правового характера (например, оказание услуг, выполнение работ) имеющих или имевших судимость, а равно и подвергавшихся уголовному преследованию (за исключением лиц, уголовное преследование в отношении которых прекращено по реабилитирующим основаниям) за преступления, указанные в абз. 3 и 4 ч. 2 ст. 331 ТК РФ, за исключением случаев, предусмотренных частью третьей указанной статьи.

Авторы данной статьи, анализируя практику применения положений ст. 13.3 Федерального закона «О противодействии коррупции», выделяют два основных направления формирования безопасной университетской среды: совершенствование законодательства Российской Федерации, а также обновление и пересмотр форм и подходов правового просвещения.



О практике прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции

А. С. ИВАНОВ

Начальник отдела по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции прокуратуры Красноярского края, старший советник юстиции, Красноярск

Аннотация. В статье представлены результаты деятельности органов прокуратуры Красноярского края по осуществлению надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции в 2019 г. Приведена статистическая информация о выявленных нарушениях в сфере соблюдения антикоррупционных стандартов поведения лицами, реализующими властные полномочия.

Ключевые слова: коррупция, преступления коррупционной направленности, противодействие коррупции, прокурорский надзор, контроль за соблюдением антикоррупционных стандартов поведения.

На сегодняшний день для граждан России наиболее остро стоят вопросы экономической стабильности, роста цен, социальных гарантий, своевременной выплаты пенсий и зарплат. Об этом свидетельствуют результаты социологического исследования, проведенного по инициативе администрации Губернатора края. Но это не значит, что люди стали терпимее к коррупции. Все понимают, что коррупция подрывает принцип верховенства закона, нарушает общественный порядок, ослабляет экономическое развитие и разрушает доверие общества к власти в целом и к государственным органам в частности.

Как свидетельствует анализ правоприменительной практики, коррупционным проявлениям во многом способствует наличие коррупциогенных норм в нормативных правовых актах.

В этой связи проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов рассматривается как одна из основных мер предупреждения коррупции, о чем отдельно упоминается как в Конвенции Организации Объединенных наций против

коррупции, так и в принятом в целях ее реализации Федеральном законе «О противодействии коррупции».

В соответствии с полномочиями, предоставленными органам прокуратуры в текущем году в целях предотвращения коррупционных проявлений, на коррупциогенность проверено более 40 тыс. нормативных правовых актов органов государственной власти края и местного самоуправления и их проектов, около трёх тысяч из которых признаны противоречащими законодательству и содержащими коррупциогенные факторы.

По-прежнему наиболее часто выявляются коррупциогенные факторы в нормах, устанавливающих для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил.

Как правило, такие нормы имели место в сфере законодательства о правах, свободах и обязанностях человека и гражданина, о государственной и муниципальной собственности, о государственной и муниципальной службе, а также в сферах бюджетного, налогового и природоохранного законодательства.

Указанные сферы, по мнению законодателя, подвержены высоким коррупционным рискам, в этой связи соблюдение антикоррупционных ограничений и запретов, исполнение обязанностей должностными лицами, реализующими властные полномочия, находится на постоянном контроле органов прокуратуры края.

Результаты работы в данной сфере свидетельствуют об эффективности прокурорских проверок. Так, в текущем году органами прокуратуры края выявлено свыше 4,5 тыс. (4593) нарушений антикоррупционного законодательства. Две трети из их числа как раз имели место в органах государственной власти и местного самоуправления.

На незаконные правовые акты принесено 348 протестов, в суд направлено 42 заявления, внесено 1108 представлений.

К дисциплинарной ответственности привлечено около 1100 (1092) чиновников, из них 18 – уволены (освобождены от занимаемых должностей) с утратой доверия, свыше 100 (112) – привлечены к административной ответственности.

Предостережения о недопустимости нарушения закона объявлены 81 лицу.

По 19 направленным в следственные органы материалам прокурорских проверок возбуждены уголовные дела.

Анализ правоприменительной практики органов прокуратуры свидетельствует, что публичными должностными лицами повсеместно игнорируются требования законодательства о противодействии

коррупции, не соблюдаются запреты, ограничения, не исполняются обязанности.

Так, по представлению прокурора края к дисциплинарной ответственности привлечены 18 руководителей учреждений здравоохранения края, представивших неполные (недостоверные) сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

Результативные проверки в отношении муниципальных депутатов проведены Минусинским межрайонным прокурором. Установлены факты представления заведомо неполных и недостоверных сведений об имущественном положении, послужившие основанием для досрочного прекращения полномочий с утратой доверия. К примеру, одним из депутатов Минусинского городского совета депутатов укрыты сведения о поступивших на банковские счета денежных средствах, в 150 раз превышающих задекларированный им доход (136 тыс. указал, на счета поступило более 20 млн руб.). Решением представительного органа, принятым по результатам рассмотрения представления межрайонного прокурора, полномочия указанного депутата прекращены досрочно в связи с утратой доверия. Судом, в том числе апелляционной инстанции, принятое представительным органом решение признано законным.

Органами прокуратуры на постоянной основе дается оценка соблюдению должностными лицами обязанности по представлению сведений о расходах и об источниках денежных средств, за счет которых такие расходы произведены, а также оценка эффективности работы кадровых подразделений, наделенных полномочиями по анализу представленных должностными лицами сведений об имущественном положении.

При этом практика прокурорского надзора показывает, что факты несоблюдения названной обязанности ни одним органом государственной власти края и местного самоуправления самостоятельно не установлены. Такие нарушения выявляются только органами прокуратуры в ходе проведения надзорных мероприятий.

К примеру, прокурором Ленинского района г. Красноярска установлено, что начальник отдела недвижимости и земельных отношений администрации района по договору участия в долевом строительстве приобрел квартиру стоимостью 5,5 млн руб. при совокупном доходе в 1,5 млн руб., ссылаясь на финансовую поддержку родственников, возможность оказания которой поставлена прокурором под сомнение. В ходе контроля за расходами, реализованного администрацией Губернатора края по информации прокурора, служащий подтвердить факт дарения денежных средств не смог, в связи с чем в настоящее

время решается вопрос о направлении в суд искового заявления об обращении в доход государства имущества, приобретенного на неподтвержденные доходы.

В текущем году судами края рассмотрено 3 исковых заявления указанной категории на сумму свыше 11 млн руб. Так, Ачинским городским судом удовлетворен иск прокурора к депутату Ачинского горсовета об обращении в доход РФ квартиры в г. Ачинске (стоимостью 5,4 млн руб.) и взыскании 3,5 млн руб. – денежного эквивалента стоимости части квартиры в г. Сочи, законность приобретения которых ответчиками не доказана (решение вступило в законную силу).

Помимо соблюдения требований о представлении достоверных сведений об имущественном положении, прокурорами дается оценка соблюдению прочих антикоррупционных ограничений и запретов, прежде всего, связанных с использованием служебного положения в корыстных целях.

Одной из центральных антикоррупционных обязанностей выступает обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов. Ответственность за несоблюдение требований о конфликте интересов, пожалуй, наиболее серьезная в антикоррупционном законодательстве, поскольку предусматривает в том числе увольнение чиновника в связи с утратой доверия.

В текущем году отмечается рост выявленных нарушений в данной сфере. Так, прокурорами установлено 65 фактов непринятия публичными должностными лицами мер к предотвращению конфликта интересов, при этом нарушения допускали чиновники всех уровней власти, в том числе замещающие государственные должности края.

Так, проведенной прокуратурой края проверкой выявлен факт непринятия председателем Счетной палаты края мер к урегулированию конфликта интересов. Установлено, что по инициативе председателя Счетной палаты края на протяжении нескольких лет в интересах юридических лиц, принадлежащих и управляемых ее дочерью, подчиненными должностными лицами проводились контрольные и экспертно-аналитические мероприятия, запрашивались материалы, давались поручения и указания, должностным лицам органов исполнительной власти края высказывались требования о погашении перед указанными юридическими лицами задолженности. По информации прокуратуры края Законодательным Собранием полномочия Председателя Счетной палаты прекращены досрочно. Законность указанного решения подтверждена в судебном порядке, в том числе в апелляционной инстанции.

Факты несоблюдения обязанности по урегулированию конфликта интересов устанавливались также прокурорами городов и районов края.

Так, прокурором Емельяновского района установлен факт неурегулирования конфликта интересов руководителем МКУ «Управзем», положительно рассмотревшим 7 заявлений о продлении разрешений на строительство многоквартирных домов, строящихся с привлечением денежных средств граждан, коммерческой организации, генеральным директором которой являлась его супруга.

Также факт непринятия мер к предотвращению конфликта интересов установлен Канским межрайонным прокурором при предоставлении первым заместителем Главы Канского района своему двоюродному брату земельного участка по максимально выгодной для него арендной плате.

Кроме того, в текущем году органами прокуратуры оценивалось соблюдение антикоррупционного законодательства и юридическими лицами.

Так, по постановлениям прокурора к административной ответственности за передачу денежного вознаграждения в интересах юридического лица по ст. 19.28 КоАП РФ привлечены три юридических лица, назначены наказания в виде штрафов на общую сумму 11 млн руб.

К примеру, прокурором Центрального района г. Красноярска установлен факт передачи генеральным директором ООО «Ландшафт проект» в целях победы на торгах на выполнение работ по озеленению города Красноярска денежного вознаграждения директору Управления зеленого строительства для отказа последнего от участия в аукционе.

Постановлением мирового судьи юридическое лицо привлечено к административной ответственности с назначением штрафа в размере 10 млн руб.

Закон о противодействии коррупции не освобождает от ответственности за коррупционное правонарушение физическое лицо в случае привлечения к ответственности юридического лица. В связи с чем приговором Центрального районного суда г. Красноярска директор ООО «Ландшафт проект» осужден за коммерческий подкуп.

В целом в текущем году отмечается рост на 15 % числа зарегистрированных преступлений коррупционной направленности, что обусловлено последовательной работой органов внутренних дел и федеральной безопасности, направленной на пресечение и расследование в первую очередь значимых коррупционных преступлений.

Так, правоохранительными органами края за 11 месяцев текущего года выявлено 576 преступлений названной категории, в том числе 135 (+8 %) совершенных в крупном и особо крупном размере.

Наибольшей общественной опасностью среди коррупционных преступлений обладает взяточничество.

В этом году правоохранительными органами выявлено 202 таких преступления, что на 30 % больше, чем в аналогичном периоде прошлого года.

При этом средний размер взятки уменьшился и составил 315,8 тыс. руб.

Широкий общественный резонанс вызвало задержание начальника департамента муниципального имущества и земельных отношений администрации г. Красноярска, получившей незаконное денежное вознаграждение за оказание содействия в приобретении имущественных прав на объекты, находящиеся в муниципальной собственности. По указанному факту возбуждено уголовное дело, ведется следствие.

Всего за истекший период судами края за совершение преступлений коррупционной направленности осуждены 122 лица.

В числе осужденных – заместитель министра экономического и регионального развития края, начальник отдела охраны, защиты и воспроизводства лесов министерства природных ресурсов и экологии края, депутаты представительных органов, главы и работники органов местного самоуправления г. Красноярска, Богучанского, Боготольского, Шарыповского районов, а также руководители краевых лесничеств.

Неотъемлемой частью деятельности органов прокуратуры является не только выявление коррупционных правонарушений, но и возмещение вреда, ими причиненного.

В целях возмещения ущерба, причиненного нарушением антикоррупционного законодательства, прокурорами в этом году заявлено 14 исков на сумму свыше 13 млн руб., 11 из которых удовлетворены.

Ущерб от актов коррупции заключается не только в причинении имущественного вреда, но и влечет репутационные потери для системы государственного управления в целом и подрывает авторитет власти.

В этой связи системное взаимодействие органов государственной власти, правоохранительных органов и институтов гражданского общества будет способствовать повышению эффективности реализации антикоррупционных мер, предусмотренных Национальным планом, и повышению уровня доверия граждан к государству.

Правовое регулирование дополнительных ограничений для лиц, привлеченных к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционных проступков и проходящих службу (занимающих должности) в органах публичной власти



П. А. КАБАНОВ

Доктор юридических наук, доцент, директор НИИ противодействия коррупции Казанского инновационного университета им. В. Г. Тимирязова, профессор кафедры криминологии Нижегородской академии МВД России, Казань

Аннотация. В статье впервые в российской научной литературе рассматриваются результаты проведенного исследования о правовом регулировании дополнительных ограничений, возлагаемых на лиц, привлеченных к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционных проступков и проходящих службу (занимающих должности) в органах публичной власти. Автором выделены три группы дополнительных ограничений: материальное депоощрение – депремирование; временный запрет на участие в наставничестве; временный запрет на получение официальных наград. При этом установлено, что правовое регулирование дополнительных ограничений указанных лиц обладает недостатками и противоречиями, а поэтому нуждается в совершенствовании. В целях совершенствования правового регулирования дополнительных ограничений, возлагаемых на лиц, привлеченных к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционных проступков и проходящих службу (занимающих должности) в органах публичной власти, автором предлагается: обеспечить дифференциацию депремирования с учетом тяжести совершенного коррупционного проступка; закрепить запрет на наставничество и запрет на представление к официальным наградам для указанной категории лиц на весь период действия дисциплинарного взыскания.

Ключевые слова: коррупция, коррупционный проступок, коррупционное правонарушение, депремирование, депоощрение, дифференциация, запрет на наставничество, запрет на представление к награде.

Введение. Эффективное противодействие распространению коррупции – одна из основных задач российского государства по обеспечению антикоррупционной безопасности современного российского

общества. Как справедливо отмечал Н. В. Щедрин, в процессе противодействия преступности¹ и коррупции следует выделять два взаимосвязанных процесса: 1) стимулирование и 2) ограничение. Именно ограничительные меры в отношении определенной категории лиц он именовал антикоррупционными мерами и/или антикоррупционными правилами безопасности². Несколько позже им и его учениками антикоррупционные меры безопасности были разделены на антикоррупционные правила безопасности и антикоррупционные санкции безопасности³. Благодаря новаторским идеям Николая Васильевича, современная российская криминологическая наука обогатилась добротными исследованиями и исследователями в области антикоррупционной безопасности. На сегодняшний день активно проводятся социально-правовые и криминологические исследования, посвященные как общетеоретическим проблемам антикоррупционной безопасности⁴, так и её прикладным аспектам⁵. Как правило, ограничительные меры противодействия коррупции связывают с правовым закреплением (установлением)

¹ Щедрин Н. В. Основы общей теории предупреждения преступности: учебное пособие. Красноярск: КраСГУ, 1999. С. 12; Щедрин Н. В. Введение в правовую теорию мер безопасности: монография. Красноярск: КраСГУ, 1999. С. 60.

² Щедрин Н. В. Антикоррупционные меры безопасности // Коррупция и борьба с ней. М.: Российская криминологическая ассоциация, 2000. С. 132–139; Щедрин Н. В. Антикоррупционные правила безопасности // Предупреждение коррупции в системе уголовной юстиции: Сборник материалов. Красноярск, 2003. С. 52–70; Щедрин Н. В., Кылина О. М. Меры безопасности для охраны власти и защиты от неё. Красноярск: Юрид. ин-т КраСГУ, 2006. С. 62–98; Щедрин Н. В. Антикоррупционные правила безопасности: лекция. Красноярск, 2006. 31 с.

³ Зырянова И. А., Хлонова Н. В., Щедрин Н. В. Антикоррупционные меры безопасности // Концептуально-теоретические основы правового регулирования и применения мер безопасности: монография / под ред. Н. В. Щедрина. Красноярск: СФУ, 2010. С. 241–258.

⁴ Волос А. А. Понятие антикоррупционной безопасности // Законность и правопорядок в современном обществе. 2011. № 6. С. 181–185; Панарин Д. А., Паршков А. В. К вопросу о нормативно-правовом регулировании правоотношений в сфере антикоррупционной безопасности // Прикладная юридическая психология. 2016. № 3 (36). С. 137–145; Панарин Д. А., Скиба А. П. Некоторые вопросы нормативно-правового регулирования спорных правоотношений в сфере антикоррупционной безопасности // Вестник Кузбасского института. 2017. № 1 (30). С. 88–95; Иванова А. А. Антикоррупционная безопасность как стратегическая цель политики противодействия коррупции и объект мониторингового контроля // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2013. № 24. С. 74–79; Горшенков А. Г., Горшенков Г. Н. Антикоррупционная безопасность полицейского // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2012. № 4 (20). С. 60–64; Лебедев С. Я. Развитие инновационных технологий в антикоррупционной безопасности // Уголовное судопроизводство: проблемы теории и практики. 2018. № 1. С. 52–55 и др.

⁵ Дамм И. А. Антикоррупционные меры безопасности в избирательном процессе // Вестник Красноярского государственного университета. Гуманитарные науки. 2006. № 6. С. 331–336; Красноуов С. Д. Состояние и тенденции антикоррупционной безопасности в Красноярском крае // Журнал Сибирского федерального университета. Серия: Гуманитарные науки. 2015. Т. 8. № 11. С. 2485–2498; Акунченко Е. А., Дамм И. А., Щедрин Н. В. Антикоррупционная безопасность избирательного процесса: состояние и перспективы // Национальная безопасность / nota bene. 2018. № 1 (54). С. 49–71; Дамм И. А. Антикоррупционные меры безопасности в сфере образования: понятие и классификация // Национальная безопасность / nota bene. 2018. № 3 (56). С. 11–22; Дамм И. А., Акунченко Е. А., Сухарева К. С., Волкова М. А. Антикоррупционная безопасность: выявление угроз и стратегия обеспечения (обзор V Сибирского антикоррупционного форума) // Вопросы безопасности. 2020. № 1. С. 59–78 и др.

и реализацией (использованием) антикоррупционных обязанностей, запретов и ограничений (**антикоррупционных требований** – *выделено автором* – П.К.) для лиц, поступающих на государственную службу и/или проходящих её в органах публичной власти. Подобных взглядов на антикоррупционные ограничения придерживался профессор Н.В. Щедрин¹. В то же время практика противодействия коррупции свидетельствует о том, что среди представителей органов публичной власти есть лица, которые привлекались к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционных правонарушений, обусловленные невыполнением антикоррупционных требований. Особенности прохождения ими службы и/или исполнения должностных обязанностей в органах публичной власти до сих пор не исследовались, в том числе и те, которые обусловлены установлением дополнительных ограничений, не предусмотренных действующим российским антикоррупционным законодательством. В связи с этим становятся актуальными исследования дополнительных ограничений, налагаемых на лиц, привлеченных к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционных правонарушений и проходящих службу (занимающих должности) в органах публичной власти. Для установления этих дополнительных ограничений мы и решили провести данное исследование.

Цель исследования – выявление дополнительных ограничений, налагаемых на лиц, привлеченных к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционных правонарушений и проходящих службу (занимающих должности) в органах публичной власти, а также разработка мер по совершенствованию их правового регулирования и применения.

Задачи исследования:

- поиск, обнаружение и фиксация нормативных правовых актов, в которых установлены дополнительные ограничения, налагаемые на лиц, привлеченных к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционных правонарушений и проходящих службу (занимающих должности) в органах публичной власти;
- классификация дополнительных ограничений, налагаемых на лиц, привлеченных к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционных правонарушений и проходящих службу (занимающих должности) в органах публичной власти;
- оценка обоснованности дополнительных ограничений, налагаемых на лиц, привлеченных к дисциплинарной ответственности

¹ Щедрин Н.В. О принципе «соразмерности (пропорциональности) антикоррупционных ограничений публичному статусу» // Вопросы правоведения. 2013. № 1 (17). С. 295–301.

за совершение коррупционных правонарушений и проходящих службу (занимающих должности) в органах публичной власти;

– выработка предложений, направленных на совершенствование правового регулирования дополнительных ограничений, налагаемых на лиц, привлеченных к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционных правонарушений и проходящих службу (занимающих должности) в органах публичной власти.

Методология и методика исследования. Методологической основой проведенного исследования является диалектический материализм и основанные на нем общенаучные методы познания (анализ, синтез, сравнение, группировка, экстраполяция и др.).

Правовой и одновременно эмпирической базой исследования выступают 126 нормативных правовых актов, принятых федеральными, региональными и муниципальными органами власти по вопросам введения ограничений по службе (должности) в отношении лиц, привлеченных к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционных правонарушений и проходящих службу (занимающих должности) в органах публичной власти.

Территориальные и хронологические рамки исследования. Территориальные рамки исследования ограничены исключительно территорией Российской Федерации. Хронологические рамки исследования охватывают временной период с 2008 по 2020 г., то есть период формирования и реализации единой российской национальной государственной политики противодействия коррупции.

Процесс и результаты проведенного исследования. В современной российской юридической науке немало проведено исследований, посвященных вопросам привлечения к дисциплинарной ответственности работников за совершение коррупционных правонарушений¹.

¹ Алимпов С. А. Проблемы привлечения к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционных проступков // Вестник Уральского юридического института МВД России. 2016. № 4. С. 50–52; Шалагинов П. Д. О составе дисциплинарного коррупционного проступка на государственной гражданской службе // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2015. № 1 (29). С. 190–194; Павленко К. А. Применение дисциплинарной ответственности к субъектам коррупционных правонарушений // Юридические записки. 2012. № 2 (25). С. 135–138; Туганов Ю. Н., Аулов В. К., Щукин А. Г. Коррупционное правонарушение и дисциплинарный проступок судьи: соотношение понятий // Военное право. 2018. № 5 (51). С. 121–129; Кроз М. К. Проблема применения института дисциплинарной ответственности за коррупционные правонарушения на государственной и муниципальной службе // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. Серия: Юридические науки. 2014. № 4 (19). С. 45–47; Бараненкова И. В. Упрощенный порядок привлечения военнослужащего к дисциплинарной ответственности за коррупционные правонарушения // Военное право. 2018. № 6 (52). С. 214–219; Завитова С. В. Дисциплинарная ответственность государственных служащих за коррупционные правонарушения: проблемы правоприменительной практики // *Ius Publicum et Privatum*. 2019. № 2 (4). С. 15–20; Мальцев К. А. Дисциплинарная ответственность государственных (муниципальных) служащих за совершение коррупционных правонарушений: анализ судебной практики // *Colloquium-journal*. 2020. № 4–7 (56). С. 81–82; Невирко Д. Д. К вопросу о дисциплинар-

В то же время научных работ по вопросам правового регулирования дополнительных ограничений, возлагаемых на лиц, привлеченных к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционных правонарушений и проходящих службу (занимающих должности) в органах публичной власти, в научных периодических изданиях не опубликовано. Однако проведенное нами исследование показало, что такие дополнительные ограничения существуют и закреплены в действующих и даже уже утративших силу, но не потерявших своей значимости для исследовательского интереса, нормативных правовых актах. Цель введения таких дополнительных ограничений, устанавливаемых органами публичной власти для лиц, привлеченных к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционных правонарушений и проходящих службу (занимающих должности) в органах публичной власти, очевидна – снижение в этих органах коррупционных рисков и обеспечение их антикоррупционной безопасности.

Анализ нормативных правовых актов показал, что наиболее распространенной формой ограничений для лиц, привлеченных к дисциплинарной ответственности за совершение ими коррупционных проступков, является депремирование в форме депремирования, то есть уменьшения размера премий работника или полное лишение премии¹, в соответствии с нормативными правовыми актами. Вопросы депремирования этой категории лиц устанавливаются нормативными правовыми актами, регулирующими вопросы прохождения государственной (муниципальной) службы или материального стимулирования трудовой (служебной, должностной, профессиональной) деятельности. При этом наиболее распространенной формой депремирования выступает полное лишение премии со дня применения дисциплинарного взыскания за совершение коррупционного проступка до его снятия. Чаще всего данное положение распространяется на муниципальных служащих органов местного самоуправления², государ-

ной ответственности государственных служащих за коррупционные правонарушения в контексте эффективности государственного управления // Тенденции развития науки и образования. 2019. № 56–9. С. 68–72.

¹ Илюшкина А. Н. Особенности применения системы депремирования на предприятии (плюсы и минусы её использования) // Проблемы совершенствования организации производства и управления промышленными предприятиями: Межвузовский сборник научных трудов. 2016. № 1. С. 175–180.

² Постановление администрации городского поселения Наро-Фоминск Наро-Фоминского муниципального района Московской области от 15.03.2010 № 166 «Об утверждении Положения о премировании в органах местного самоуправления городского поселения Наро-Фоминск» // Основа. 2010. 23 апреля; Постановление главы городского округа Рошаль Московской области от 15.02.2008 № 39 «Об утверждении Положения о премировании муниципальных служащих и работников, осуществляющих техническое обеспечение деятельности администрации городского округа Рошаль, а также работников централизованной бухгалтерии при администрации городского округа Рошаль» // <http://docs.cntd.ru/document/543791794> (дата обращения: 12.10.2019); Реше-

ственных гражданских служащих субъектов Российской Федерации¹, руководителей государственных (муниципальных) учреждений², лиц, замещающих муниципальные должности в органах местного самоуправления³, федеральных государственных гражданских служащих⁴.

ние Совета местного самоуправления Черекского муниципального района Кабардино-Балкарской Республики от 30.07.2019 № 17/169 «Об утверждении Положения о денежном вознаграждении и материальном стимулировании лиц, замещающих муниципальные должности в органах местного самоуправления Черекского муниципального района, оплата труда которых осуществляется за счет средств районного бюджета Черекского муниципального района» // Черекские вести. 2019. 19 сентября; Решение Тетюшского районного Совета Республики Татарстан от 05.09.2017 № 24–3 «Об утверждении Положения о премировании муниципальных служащих органов местного самоуправления Тетюшского муниципального района Республики Татарстан» // Официальный портал правовой информации Республики Татарстан. URL: <http://pravo.tatarstan.ru>, 15.09.2017 и др.

¹ Постановление Главы Администрации Волгоградской области от 14.12.2010 № 1900 (в ред. от 29.12.2018 № 865) «О выплате денежных поощрений и материальной помощи государственным гражданским служащим Волгоградской области в органах исполнительной власти Волгоградской области» // Волгоградская правда. 2010. 17 декабря; Постановление Губернатора Ставропольского края от 20.06.2005 № 334 (в ред. от 23.12.2019 № 422) «Об утверждении Положения о премировании лиц, замещающих государственные должности Ставропольского края, назначение на которые осуществляется Губернатором Ставропольского края, государственных гражданских служащих Ставропольского края, замещающих должности государственной гражданской службы Ставропольского края в аппарате Правительства Ставропольского края, руководителей органов исполнительной власти Ставропольского края, государственных органов Ставропольского края, образующих Губернатором Ставропольского края или Правительством Ставропольского края, порядке и размерах выплат единовременного поощрения» // Сборник законов и других правовых актов Ставропольского края. 2005. № 17. ст. 4698; Приказ Комитета ветеринарии Республики Марий Эл от 05.12.2018 № 273 (в ред. от 25.02.2019 № 19) «Об утверждении Положения о премировании государственных гражданских служащих Республики Марий Эл в Комитете ветеринарии Республики Марий Эл и Положения о премировании работников Комитета ветеринарии Республики Марий Эл» // Официальный интернет-портал Республики Марий Эл marийэл.рф, 12.12.2018; Указ Губернатора Нижегородской области от 12.11.2007 № 62 (в ред. от 05.02.2018 № 18) «Об утверждении Положения о порядке и условиях выплаты единовременного денежного вознаграждения при прекращении полномочий (в том числе досрочно) лицам, замещавшим государственные должности Нижегородской области, и Положения о порядке и условиях выплаты единовременного поощрения в связи с выходом на пенсию за выслугу лет лицам, замещавшим должности государственной гражданской службы Нижегородской области» // Нижегородская правда. 2007. 20 ноября; Указ Губернатора Свердловской области от 26.10.2018 № 546-УГ (в ред. от 10.06.2020 № 313-УГ) «Об утверждении Положения о порядке материального стимулирования профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих Свердловской области, замещающих должности руководителей областных исполнительных органов государственной власти Свердловской области» // Официальный интернет-портал правовой информации Свердловской области. URL: <http://www.pravo.gov66.ru>, 30.10.2018.

² Приказ Минздрава Саратовской области от 19.07.2018 № 113-п (в ред. от 29.11.2019 № 169-п) «Об оценке эффективности и результативности деятельности руководителей государственных учреждений, в отношении которых министерство здравоохранения области выполняет функции и полномочия учредителя» // Сайт сетевого издания «Новости Саратовской губернии». URL: www.g-64.ru, 23.07.2018.

³ Решение Совета местного самоуправления Прохладненского муниципального района Кабардино-Балкарской Республики от 21.11.2018 № 46/4 (ред. от 09.04.2019 № 50/8) «Об утверждении Положения о денежном вознаграждении и материальном стимулировании лиц, замещающих муниципальные должности в органах местного самоуправления Прохладненского муниципального района, оплата труда которых осуществляется за счет средств районного бюджета Прохладненского муниципального района Кабардино-Балкарской Республики в новой редакции» // Прохладненские известия. 2018. 29 ноября.

⁴ Приказ Федеральной таможенной службы России от 11.10.2007 № 1258 (в ред. от 05.07.2013 № 1260) «Об утверждении Порядка осуществления материального стимулирования федеральных государственных гражданских служащих территориальных органов Федеральной таможенной службы» // Российская газета. 2007. 26 октября; (Документ утратил силу в связи с изданием При-

Значительно реже полное лишение премии за совершение коррупционного проступка применяется в отношении лиц, замещающих государственные должности субъекта Российской Федерации.¹ Для этой категории лиц чаще применяется депремирование в виде уменьшения размера денежного поощрения.

Уменьшение размера премии как самостоятельная форма депремирования закреплена в ряде нормативных правовых актов. При этом представителю нанимателя в одних нормативных правовых актах делегируется полномочие по самостоятельному определению размера депремирования², в других – нормативными правовыми актами

каза ФТС России от 09.06.2014 № 1066 // Российская газета. 2014. 20 августа.); Приказ Министра России от 14.03.2017 № 615/пр (в ред. от 28.02.2019 № 139/пр) «Об утверждении Положения о порядке выплаты ежемесячной надбавки к должностному окладу за особые условия государственной гражданской службы, депремирования за выполнение особо важных и сложных заданий, оказания материальной помощи, осуществления единовременной выплаты при предоставлении ежегодного оплачиваемого отпуска и единовременного поощрения федеральным государственным гражданским служащим, замещающим должности в Министерстве строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 06.04.2017.

¹ Постановление Губернатора Ненецкого автономного округа от 07.02.2019 № 10-пг «Об утверждении Порядка выплаты премии за выполнение особо важных и сложных заданий лицам, замещающим государственные должности Ненецкого автономного округа» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 11.02.2019.

² Приказ Минэкономразвития России от 21.10.2019 № 677 «Об утверждении Положения о порядке выплаты премии, единовременной выплаты при предоставлении ежегодного оплачиваемого отпуска, материальной помощи и единовременного поощрения работникам заграничного аппарата Министерства экономического развития Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 21.11.2019; Постановление администрации Тамбовской области от 02.03.2007 № 203 (в ред. от 10.09.2019 № 1011) «О реализации Закона области от 24 ноября 2006 г. № 118-3 «О денежном содержании государственных гражданских служащих Тамбовской области». URL: <http://docs.cntd.ru/document/445060826> (дата обращения: 12.09.2019); Постановление Кабинета Министров Чувашской Республики от 11.08.2017 № 318 (в ред. от 08.04.2020 № 168) «О некоторых вопросах обеспечения деятельности лиц, замещающих отдельные государственные должности Чувашской Республики и должности государственной гражданской службы Чувашской Республики» // Собрание законодательства Чувашской Республики. 2017. № 10, ст. 888. Решение Курганской городской Думы от 15.08.2007 № 206 (в ред. от 29.05.2019 № 117) «Об утверждении Положения о муниципальной службе города Кургана» // Курган и курганцы. 2007. 23 августа; Решение Нижнетагильской городской Думы от 22.10.2009 № 72 (в ред. от 18.12.2019 № 55) «Об утверждении Положения о размерах и условиях оплаты труда лиц, замещающих должности муниципальной службы в городе Нижний Тагил» // Горный край. 2009. 10 ноября; Приказ Департамента труда и занятости населения Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 02.03.2017 № 2-нп (в ред. от 29.03.2019 № 6-нп) «Об утверждении Положения об установлении системы оплаты труда работников казенных учреждений Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, подведомственных Департаменту труда и занятости населения Ханты-Мансийского автономного округа – Югры» // Собрание законодательства Ханты-Мансийского автономного округа-Югры. 2017. № 3 (часть 1, том 3). ст. 240; Постановление Губернатора Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 27.07.2011 № 106 (в ред. от 05.12.2017 № 132) «О депремировании, иных выплатах лицам, замещающим государственные должности Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, и лицам, замещающим должности государственной гражданской службы Ханты-Мансийского автономного округа – Югры» // Собрание законодательства Ханты-Мансийского автономного округа – Югры. 2011. № 7 (часть II). ст. 714; Решение Якутской городской Думы от 29.09.2008 № РЯГД-9-2 (в ред. от 27.11.2019 № 423-НПА) «Об утверждении Порядка оплаты труда работников органов местного самоуправления городского округа «Город Якутск» // Эхо столицы. 2008. 3 октября; Постановление Губернатора Приморского края от 12.10.2018 № 58-пг (в ред. от 15.04.2020 № 41-пг) «Об утверждении Порядка

устанавливается размер снижения в процентном отношении к предполагаемой сумме премии независимо от тяжести совершенного дисциплинарного коррупционного проступка. Например, в Ульяновской области постановлениями губернатора для государственных гражданских служащих и лиц, замещающих государственные должности области, привлеченных к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционных проступков, установлено снижение ежемесячного денежного поощрения на 50 %¹. Самый высокий порог терпимости к коррупционному поведению при депремировании лица, привлеченного к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционного правонарушения, отражен в Указе Главы Чувашской Республики «Об утверждении Положения о порядке выплаты премии Уполномоченному по защите прав предпринимателей в Чувашской Республике». В соответствии с ним Уполномоченному по защите прав предпринимателей в Чувашской Республике, привлеченному к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционного проступка, предусмотрено символическое депремирование всего лишь на 5 % от полагающейся суммы денежного поощрения².

Наибольшая дифференциация материальной ответственности в виде депремирования лиц, привлеченных к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционных проступков, установлена в Ставропольском крае. Постановлением губернатора края «Об утверждении Положения о выплате ежемесячного денежного поощрения лицам, замещающим государственные должности Ставропольского края, назначению на которые осуществляется Губернатором Ставропольского края, и государственным гражданским служащим Ставропольского края, замещающим должности государственной гражданской службы Ставропольского края

выплаты премии за выполнение особо важных и сложных заданий лицам, замещающим государственные должности Приморского края в Правительстве Приморского края» // Приморская газета. 2018. 17 октября. Постановление Губернатора Приморского края от 09.03.2010 № 15-пг (в ред. от 15.04.2020 № 41-пг) «О порядке назначения некоторых дополнительных выплат государственным гражданским служащим Приморского края, представителем нанимателя которых является Губернатор Приморского края либо уполномоченное им должностное лицо» // Приморская газета. 2010. 12 марта.

¹ Постановление Губернатора Ульяновской области от 02.05.2012 № 42 (в ред. от 12.07.2018 № 62) «Об утверждении Положения о порядке установления и выплаты ежемесячного денежного поощрения государственным гражданским служащим в Правительстве Ульяновской области и исполнительных органах государственной власти Ульяновской области, возглавляемых Правительством Ульяновской области» // Ульяновская правда. 2012. 11 мая; Постановление Губернатора Ульяновской области от 02.05.2012 № 43 (в ред. от 12.07.2018 № 62) «Об утверждении Положения о порядке установления и выплаты ежемесячного денежного поощрения лицам, замещающим отдельные государственные должности Ульяновской области» // Ульяновская правда. 2012. 11 мая.

² Указ Главы Чувашской Республики от 17.02.2018 № 17 «Об утверждении Положения о порядке выплаты премии Уполномоченному по защите прав предпринимателей в Чувашской Республике» // Вести Чувашии. 2018. 3 марта.

в аппарате Правительства Ставропольского края, органах исполнительной власти Ставропольского края, государственных органах Ставропольского края, образованных Губернатором Ставропольского края или Правительством Ставропольского края» установлено, что размер депремирования зависит от вида примененного дисциплинарного взыскания, примененного к лицу, совершившему коррупционный проступок. Так, при применении дисциплинарного взыскания в виде замечания размер премии снижается на 30 %, при применении выговора – на 50 %; при применении предупреждения о неполном должностном соответствии на – 70 %¹.

Полагаем, что положительный опыт Ставропольского края по правовому регулированию дифференциации и индивидуализации депремирования лиц, привлеченных к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционного правонарушения, заслуживает не только пристального внимания, мониторинга и одобрения, но и распространения на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

Проведенное нами правовое криминологическое исследование показало, что совершение лицом дисциплинарного коррупционного проступка ограничивает не только его имущественные права, но и нематериальные. К таким ограничениям нематериального характера для лиц, привлеченных к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционного проступка, следует отнести:

а) временное ограничение или запрет быть наставником (запрет на наставничество);

б) временное ограничение права на получение официальной награды за безупречную службу или иные награды за трудовую (служебную, должностную, профессиональную) деятельность.

Ограничение права лица, совершившего дисциплинарный коррупционный проступок, быть наставником в отечественных нормативных правовых актах появилось относительно недавно. Впервые в Российской Федерации запрет на осуществление наставничества лицами, привлеченными к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционного правонарушения, был установлен в Пермском

¹ Постановление Губернатора Ставропольского края от 14.03.2016 № 93 (в ред. от 19.06.2018 № 202) «Об утверждении Положения о выплате ежемесячного денежного поощрения лицам, замещающим государственные должности Ставропольского края, назначению на которые осуществляется Губернатором Ставропольского края, и государственным гражданским служащим Ставропольского края, замещающим должности государственной гражданской службы Ставропольского края в аппарате Правительства Ставропольского края, органах исполнительной власти Ставропольского края, государственных органах Ставропольского края, образованных Губернатором Ставропольского края или Правительством Ставропольского края» // Официальный интернет-портал правовой информации Ставропольского края. URL: www.pravo.stavregion.ru. 15.03.2016.

крае Положением о наставничестве на государственной гражданской службе Пермского края в исполнительных органах государственной власти Пермского края, администрации губернатора Пермского края, аппарате Правительства Пермского края. В нем закреплено правило, что к работе в качестве наставника не может быть привлечен гражданский служащий, имеющий дисциплинарное взыскание за совершение коррупционного правонарушения¹. В последующем это требование к наставникам, проходящим государственную службу, нашло своё отражение в Положении о наставничестве на государственной гражданской службе Российской Федерации². Несколько позже это требование к наставникам нашло отражение в федеральных³, региональных⁴ и муниципальных⁵ нормативных правовых актах, регулирующих вопросы наставничества. При этом в отдельных региональных нормативных правовых актах по организации и осуществлению на-

¹ Указ Губернатора Пермского края от 30.12.2014 № 223 (в ред. от 19.01.2017 № 9) «Об утверждении Положения о наставничестве на государственной гражданской службе Пермского края в исполнительных органах государственной власти Пермского края, администрации губернатора Пермского края, аппарате Правительства Пермского края и о внесении изменений в Указ губернатора Пермского края от 3 июля 2009 г. № 28 «О ежемесячном денежном поощрении, премировании, ежемесячной надбавке к должностному окладу за особые условия государственной гражданской службы, материальной помощи и единовременной выплате при предоставлении ежегодного оплачиваемого отпуска государственным гражданским служащим Пермского края» // Бюллетень законов Пермского края, правовых актов губернатора Пермского края, Правительства Пермского края, исполнительных органов государственной власти Пермского края. 2015. № 1.

² Постановление Правительства РФ от 07.10.2019 № 1296 «Об утверждении Положения о наставничестве на государственной гражданской службе Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2019. № 41. ст. 5727.

³ Приказ Росавиации от 13.04.2020 № 373-П «Об утверждении Положения о наставничестве в Федеральном агентстве воздушного транспорта».

⁴ Постановление Администрации Приморского края от 23.03.2017 № 90-па (в ред. от 24.03.2020 № 242-пп) «О наставничестве в органах исполнительной власти Приморского края, аппарате Губернатора Приморского края и Правительства Приморского края» // Приморская газета. 2017. 29 марта; Постановление Губернатора Хабаровского края от 05.02.2020 № 5 (в ред. от 29.05.2020 № 55) «Об утверждении Положения о наставничестве в органах исполнительной власти Хабаровского края, структурных подразделениях аппарата Губернатора и Правительства Хабаровского края» // Официальный интернет-портал нормативных правовых актов Хабаровского края <http://laws.khv.gov.ru>, 06.02.2020; Постановление Правительства Воронежской области от 30.06.2020 № 600 «Об утверждении Положения о наставничестве на государственной гражданской службе Воронежской области» // Информационная система «Портал Воронежской области в сети Интернет». URL: <https://www.govvn.ru>, 30.06.2020; Указ Главы Республики Тыва от 23.04.2020 № 102 «Об утверждении Положения о наставничестве на государственной гражданской службе Республики Тыва» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>, 24.04.2020; Приказ Минпромэнерго Кабардино-Балкарской Республики от 03.06.2020 № 112 «Об организации наставничества в Министерстве промышленности, энергетики и торговли Кабардино-Балкарской Республики» // Официальная Кабардино-Балкария. 2020. 20 июня.

⁵ Решение Совета городского округа г. Стерлитамак Республики Башкортостан от 13.04.2020 № 4–8/35з «Об утверждении Положения о наставничестве на муниципальной службе в органах местного самоуправления городского округа город Стерлитамак Республики Башкортостан» // Стерлитамакский рабочий. 2020. 18 апреля; Постановление администрации Красноармейского района Чувашской Республики от 17.06.2019 № 389 «Об утверждении Положения о наставничестве» // Вестник Красноармейского района. 2019. 27 июня.

ставничества стала предусматриваться замена наставника, совершившего дисциплинарный коррупционный проступок, на другое лицо с безупречной репутацией¹. Такую практику замены наставника следует признать оправданной и заслуживающей внимания. Полагаем, что это положение – о замене наставника, привлеченного к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционного проступка, – следует внести в Положение о наставничестве на государственной гражданской службе Российской Федерации и в другие нормативные правовые акты о наставничестве, закрепив в них такое основание замены наставника – совершение им дисциплинарного коррупционного правонарушения.

На наш взгляд, вполне оправданными выглядят ограничения права на получение официальной (ведомственной, региональной или муниципальной) награды для лиц, привлеченных к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционных проступков, особенно в тех случаях, когда получение награды предусмотрено за безупречную государственную (муниципальную) службу. Это обусловлено тем, что совершение лицом дисциплинарного коррупционного проступка уже свидетельствует о небезупречности исполнения им своих трудовых (служебных, должностных, профессиональных) обязанностей.

На федеральном уровне запрет на представление к награждению ведомственными наградами лиц, привлеченных к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционных проступков, предусмотрен в нормативных правовых актах, регулирующих вопросы награждения ведомственными наградами в Министерстве строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации² и в Федеральной службе по регулированию алкогольного рынка³.

На региональном уровне запрет на представление к награждению официальными региональными наградами лиц, привлеченных к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционных проступков, предусмотрен отдельными нормативными правовыми

¹ Приказ министерства сельского хозяйства Ставропольского края от 18.07.2016 № 288 «Об утверждении Положения о наставничестве в министерстве сельского хозяйства Ставропольского края». URL: <http://docs.cntd.ru/document/438979291> (дата обращения: 12.09.2019).

² Приказ Минстроя России от 26.10.2016 № 742/пр «О ведомственных наградах Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. 07.12.2016.

³ Приказ Росалкогольрегулирования от 02.03.2020 № 79 «Об учреждении медали Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка «За безупречную службу» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. 13.05.2020.

актами Ленинградской¹, Ульяновской² и Новгородской³ областей. Обращает на себя внимание то обстоятельство, что запрет на представление к официальным наградам затрагивает только награды, учреждаемые высшими должностными лицами субъекта Российской Федерации, а не иные виды региональных наград (государственных, парламентских, правительственных и ведомственных). В то же время, в других российских регионах их нормативными правовыми актами не предусмотрен запрет на получение аналогичных региональных наград высших должностных лиц субъекта Российской Федерации лицами, привлеченными к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционных проступков и проходящими службу (занимающих должности) в органах публичной власти⁴.

Приведенные нами федеральные и региональные нормативные правовые акты свидетельствуют о том, что запрет на представление к награждению официальными наградами лиц, привлеченных к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционных проступков и проходящих службу (занимающих должности) в органах публичной власти, является исключением из общего правила. Обычно в нормативных правовых актах, регулирующих вопросы наградного права, привлечение лица к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционного проступка, не является препятствием для его награждения официальными наградами. В связи с этим для обеспечения антикоррупционной безопасности и снижения коррупционных рисков, следует шире использовать практику закрепления в нормативных правовых актах запрета представления на получение

¹ Постановление Губернатора Ленинградской области от 17.03.2017 № 20-пг «Об учреждении почетного знака Губернатора Ленинградской области «За безупречную службу Ленинградской области» // Официальный интернет-портал Администрации Ленинградской области. URL: <http://www.lenobl.ru>. 20.03.2017.

² Указ Губернатора Ульяновской области от 20.02.2020 № 12 «О наградах Губернатора Ульяновской области» // Ульяновская правда. 2020. 3 марта.

³ Указ Губернатора Новгородской области от 11.02.2019 № 41 (в ред. от 27.05.2019 № 234) «Об утверждении Положения о Благодарственном письме Губернатора Новгородской области» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. 13.02.2019; Указ Губернатора Новгородской области от 11.02.2019 № 38 (в ред. от 02.04.2020 № 166) «Об утверждении Положения о Знаке Новгородской области «Лучший наставник» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. 13.02.2019.

⁴ Указ Губернатора Ростовской области от 20.06.2013 № 68 (в ред. от 01.04.2017 № 31) «Об учреждении знака Губернатора Ростовской области «За безупречную службу». URL: <http://docs.cntd.ru/document/428647634> (дата обращения: 12.09.2019); Постановление Губернатора Волгоградской области от 24.12.2012 № 1286 (в ред. от 03.08.2018 № 547) «Об учреждении наградного знака «За безупречную государственную гражданскую службу Волгоградской области» // Волгоградская правда. 2012. 29 декабря; Постановление Губернатора Ульяновской области от 26.11.2008 № 93 (в ред. от 17.02.2016 № 14) «О мерах по реализации постановления Губернатора Ульяновской области от 07.10.2008 № 78» // Ульяновская правда. 2008. 28 ноября.

официальных наград лицами, привлеченными к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционных правонарушений и проходящими службу (занимающими должности) в органах публичной власти.

Основные выводы по результатам проведенного исследования. Проведенное нами исследование правового регулирования дополнительных ограничений, налагаемых на лиц, привлеченных к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционных правонарушений и проходящих службу (занимающих должности) в органах публичной власти, как одного из средства обеспечения антикоррупционной безопасности и снижения коррупционных рисков в органах публичной власти, позволило прийти к следующим выводам.

Во-первых, дополнительные ограничения, налагаемые на лиц, привлеченных к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционных правонарушений и проходящих службу (занимающих должности) в органах публичной власти, – это предусмотренные нормативными правовыми актами органов публичной власти меры антикоррупционной безопасности, препятствующие лицам, привлеченным к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционных правонарушений и проходящим службу (занимающим должности) в органах публичной власти, реализовать в полном объеме свои трудовые (профессиональные, служебные, должностные) права в целях снижения коррупционных рисков.

Во-вторых, дополнительные ограничения, налагаемые на лиц, привлеченных к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционных правонарушений и проходящих службу (занимающих должности) в органах публичной власти, используемые в качестве мер антикоррупционной безопасности, могут носить материальный характер – временное снижение или лишение поощрительных выплат (депремирование), а также нематериальный характер – временный запрет на право осуществления наставничества в органах публичной власти и право на получение официальных наград на период действия дисциплинарного взыскания.

В-третьих, правовое регулирование дополнительных ограничений, налагаемых на лиц, привлеченных к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционных правонарушений и проходящих службу (занимающих должности) в органах публичной власти, далеко от совершенства, содержит явные и скрытые противоречия и правотворческие дефекты. В числе их очевидных недостатков следует выделить:

а) отсутствие в большинстве нормативных правовых актов о правовом регулировании мер материального стимулирования представителей органов публичной власти, дифференциации применения, мер материального депоощрения (депремирования) лиц, привлеченных к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционных правонарушений и проходящих службу (занимающих должности) в органах публичной власти;

б) отсутствие в большинстве нормативных правовых актов о правовом регулировании наставничества официального закрепления запрета на осуществления наставничества лицами, привлеченными к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционных правонарушений и проходящими службу (занимающими должности) в органах публичной власти;

в) отсутствие в большинстве нормативных правовых актов о правовом регулировании наградных отношений положений, препятствующих награждению официальными наградами лиц, привлеченных к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционных правонарушений и проходящих службу (занимающих должности) в органах публичной власти на период действия дисциплинарного взыскания.

В-четвертых, в целях совершенствования правового регулирования дополнительных ограничений, налагаемых на лиц, привлеченных к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционных правонарушений и проходящих службу (занимающих должности) в органах публичной власти, необходимо следующее:

– в нормативных правовых актах о правовом регулировании мер материального стимулирования федеральных государственных гражданских служащих; государственных гражданских служащих органов власти субъектов Российской Федерации; муниципальных служащих; лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации; лиц, замещающих государственные должности субъектов Российской Федерации; иных категорий лиц, на которых распространяются антикоррупционные требования предусмотреть дифференциацию и индивидуализацию при применении мер материального депоощрения, установив размеры депремирования лиц, привлеченных к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционных правонарушений, с учетом тяжести совершенного дисциплинарного проступка и/или назначенного дисциплинарного взыскания;

– в нормативных правовых актах о правовом регулировании наставничества в органах публичной власти закрепить запрет на осуществление наставничества лицами, привлеченными

к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционных правонарушений и проходящими службу (занимающими должности) в органах публичной власти, в том числе если коррупционный проступок совершен после того, как это лицо было закреплено в качестве наставника, установив в качестве основания замены наставника совершение лицом (наставником) дисциплинарного коррупционного правонарушения;

– в нормативных правовых актах о правовом регулировании наградных отношений в органах публичной власти закрепить запрет о представлении к награждению официальными наградами лиц, привлеченных к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционных правонарушений и проходящих службу (занимающих должности) в органах публичной власти, на период действия дисциплинарного взыскания.

Актуальные направления обеспечения антикоррупционной безопасности

М. П. КЛЕЙМЁНОВ

Доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ, заведующий кафедрой уголовного права и криминологии Омского государственного университета им. Ф. М. Достоевского, Омск



Аннотация. Статья посвящена характеристике двух актуальных направлений обеспечения антикоррупционной безопасности: теоретическому и практическому. С теоретической точки зрения освещается проблема структурирования коррупционной преступности, с практической – антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов. Предлагается выстраивание структуры системы преступлений коррупционной направленности по родовому объекту посягательств (главам УК РФ) и выделение соответственно электоральной, экономической, служебно-коммерческой, общеуголовной, экологической, служебной, судебной и административной коррупционной преступности. Предложены меры по совершенствованию антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов.

Ключевые слова: коррупция, коррупционная преступность, виды коррупционной преступности, антикоррупционная экспертиза, независимые эксперты.

Среди множества направлений обеспечения антикоррупционной безопасности можно выделить два генеральных: теоретическое и практическое. Первое имеет отношение к качеству научного анализа коррупции, второе – к разработке мер противодействия ее проявлениям.

С теоретической точки зрения большое значение имеет структурирование коррупционной преступности.

Коррупционная преступность рассматривается как совокупность (статистическое множество) преступлений коррупционной направленности. Их перечень (№ 23) определен Указанием Генпрокуратуры России № 7–35/11, МВД России № 1 от 24.01.2020 «О введении в действие

перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности» и включает две группы деяний:

1. Преступления, относящиеся к перечню без дополнительных условий: ст. 141.1, 184, п. «б» ч. 3 ст. 188, ст. 200.5, 201.1, 204, 204.1, 204.2, п. «а» ч. 2 ст. 226.1, п. «б» ч. 2 ст. 229.1, ст. 289, 290, 291, 291.1, 291.2.

2. Преступления, относящиеся к перечню при наличии определенных условий, которые, в свою очередь, сгруппированы по семи разнородным основаниям, связанным с корыстной мотивацией.

Кроме того, выделена группа деяний, которые могут способствовать совершению преступлений коррупционной направленности, относящихся к перечню при наличии в статистической карточке сведений о совершении преступления, связанного с подготовкой, в том числе мнимой, условий для получения должностным лицом, государственным служащим и муниципальным служащим, а также лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества либо незаконного представления такой выгоды: ст. 159, 159.1, 159.2, 159.3, 159.4, 159.5, 159.6 (за исключением случаев, указанных в п. 3.6), ст. 169, 178, 179¹.

Предложенная данным нормативным правовым актом структура коррупционной преступности малопродуктивна для ее анализа. В-первых, следует уточнить, что структура коррупционной преступности неоднородна. Еще основатель уголовной статистики А. Ж. Кетле всю массу преступлений делил на три категории: обнаруженные преступления с обнаруженными преступниками; обнаруженные преступления с неизвестными преступниками; преступления и преступники, оставшиеся неизвестными². В современной криминологической терминологии первая категория представляет собой феномен раскрытой преступности, вторая – нераскрытой преступности, третья – латентной преступности. Специфика каждого из них проявляется как в статистической, так и информационной природе. Выявленная раскрытая преступность со статистической точки зрения является периодической (складывается из числа преступлений, зарегистрированных и раскрытых в отчетный период). Нераскрытая и латентная преступность имеют кумулятивный характер (слагаются из преступлений

¹ Указание Генпрокуратуры России № 35/11, МВД России от 24.01. 2020 № 1 «О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности». Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

² Кетле А. Ж. Социальная физика или опыт исследования о развитии человеческих способностей. Киев, 1911. С. 262–263.

в пределах их сроков давности). В информационном плане также существует явная специфика связей и причинности между криминальным событием и реагированием на него¹. Следовательно, структура коррупционной преступности (как и любого иного вида преступности) включает три крупных блока: раскрытую, нераскрытую и латентную преступность.

Большое число составов, отнесенных к преступлениям коррупционной направленности, ставит задачу их более дробной дифференциации (в плане построения структуры коррупционной преступности) и выделения видов коррупции.

А. В. Онуфриенко полагает, что преступления коррупционной направленности делятся на деяния, посягающие на конституционные права и свободы граждан; на отношения, возникающие в сфере экономической деятельности коммерческих и иных организаций; на отношения, возникающие в сфере государственного управления².

По нашему мнению, самым простым и логичным будет выстраивание структуры системы преступлений коррупционной направленности по родовому объекту посягательств (главам УК РФ):

- против конституционных прав и свобод человека и гражданина (пп. «а» и «б» ч. 2 ст. 141, ст. 141.1, ч. 2 ст. 142) – электоральная коррупционная преступность³;

- в сфере экономической деятельности (ч. 3, 4, 5, 6 и 7 ст. 159, ч. 3 и 4 ст. 159.1, ч. 3 и 4 ст. 159.2, ч. 3 и 4 ст. 159.3, ст. 159.4, ч. 3 и 4 ст. 159.5, ч. 3 и 4 ст. 159.6, ч. 3 и 4 ст. 160, ст. 170, 174, 174.1, 175, ч. 3 и 4 ст. 183, ст. 184) – экономическая коррупционная преступность;

- против интересов службы в коммерческих и иных организациях (ст. 201, 201, 204, 204.1, 204.2) – служебно-коммерческая коррупционная преступность;

- против общественной безопасности и общественной нравственности (ч. 3 ст. 210, п. «в» ч. 3 ст. 226, п. «а» ч. 2 ст. 226.1, ч. 3 ст. 226.1, п. «б» ч. 3 ст. 228.1, п. «б» ч. 4 ст. 228.1, ч. 5 ст. 228.1, ч. 2 ст. 228.2, п. «б» ч. 2 ст. 228.4, п. «в» ч. 2, чч. 3 и 4 ст. 229, п. «б» ч. 2 ст. 229.1, чч. 3 и 4 ст. 229.1) – общеуголовная коррупционная преступность;

- в сфере экологии (ч. 3 ст. 256, ч. 2 ст. 258, ч. 3 ст. 258.1, п. «в» ч. 2 и ч. 3 ст. 260) – экологическая коррупционная преступность;

¹ Клеймёнов М. П., Клеймёнов И. М. Нераскрытая преступность. М., 2012. С. 8.

² Онуфриенко А. В. Система преступлений коррупционной направленности: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2015.

³ Дамм И. А. Коррупция в российском избирательном процессе: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Красноярск, 2006.

– против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления (ст. 285, 285.1, 285.2, 285.3, ч. 1 и 2 и п. «в» ч. 3 ст. 286, ст. 289, 290, 291, 291.1, 291.2, ст. 292) – служебная коррупционная преступность;

– против правосудия (ст. 294, 295, 296, 302, ч. 1 и 3 ст. 303, 307, 309) – судебная коррупционная преступность;

– против порядка управления (ст. 322.1, 322.2, 322.3) – административная коррупционная преступность.

Как видим, выстраивание структуры рассматриваемой преступности по объекту посяательства свидетельствует о широком диапазоне направленности коррупционных преступлений, которые, кроме всего прочего, затрагивают интересы общественной безопасности и общественной нравственности, правосудия, сферу экологии.

С практической точки зрения существенное значение имеют место и роль антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов. Она осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 17.07.2009 № 172-ФЗ (ред. от 11.10.2018) «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»¹ согласно методике, определенной Правительством Российской Федерации².

По мнению В.В. Астанина, существующая Методика антикоррупционной экспертизы (далее – Методика) не в полной мере соответствует критериям и требованиям, которые должны предъявляться к содержанию Методики как к инструменту экспертной деятельности. Она не содержит инструктивных элементов, а представляет собой перечень коррупциогенных факторов, которые раскрывают юридико-технические недостатки нормативных правовых актов и их проектов. В таком содержании Методику можно операционально определять с приставкой «эрзац», а осуществление антикоррупционной экспертизы по ней – как паллиативную помощь в решении проблем нормотворчества³. Поэтому оптимистичные выводы о том, что антикоррупционная экспертиза нормативно-правовых актов является не только

¹ Федеральный закон от 17.07.2009 № 172-ФЗ (ред. от 11.10.2018) «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // СЗ РФ. 2009. № 29. Ст. 3609; СЗ РФ. 2018. № 42 (часть II). Ст. 6276.

² Постановление Правительства РФ от 26.02.2010 № 96 (ред. от 10.07.2017) «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (вместе с «Правилами проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», «Методикой проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»). Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

³ Астанин В.В. Антикоррупционная экспертиза в вопросах доктрины и практики // Российская юстиция. 2016. № 8. С. 5–9.

действенным средством профилактики коррупции, но и важным инструментом повышения качества законодательства¹ не соответствуют действительности.

Таким образом, Методика должна быть существенно доработана в плане алгоритмизации ее осуществления. Кроме того, во-первых, требует уточнения вопрос о том, какие профессиональные требования предъявляются к эксперту. Такие требования в Федеральном законе от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» не сформулированы. В Законе не указан порядок аттестации работников прокуратуры, органов юстиции, организаций, которые вправе выступать в качестве экспертов. Не определен перечень должностных лиц, которые являются экспертами по должности. В отношении независимых экспертов Приказ Минюста России от 29.03.2019 № 57 «Об утверждении Административного регламента Министерства юстиции Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по осуществлению аккредитации юридических и физических лиц, изъявивших желание получить аккредитацию на проведение в качестве независимых экспертов антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации» устанавливает, что аккредитацию могут получить:

1) граждане Российской Федерации, имеющие высшее образование и стаж работы по специальности не менее 5 лет, за исключением:

- граждан, имеющих неснятую или непогашенную судимость;
- граждан, сведения о применении к которым взыскания в виде увольнения (освобождения от должности) в связи с утратой доверия за совершение коррупционного правонарушения включены в реестр лиц, уволенных в связи с утратой доверия;

- граждан, осуществляющих свою деятельность в органах и организациях, указанных в п. 3 ч. 1 ст. 3 Федерального закона от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (далее – Федеральный закон № 172-ФЗ);

2) юридические лица, имеющие в своем штате не менее 3 работников, удовлетворяющих требованиям, установленным пп. 1 настоящего пункта, за исключением:

- международных и иностранных организаций;

¹ Кирилин А. В. Антикоррупционная экспертиза НПА: проблемы правового регулирования и правоприменительной практики // Юстиция. 2016. № 3. С. 52–62.

– некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента¹.

Очевидно, что квалифицированную правовую экспертизу могут осуществлять только лица, имеющие базовое высшее профессиональное образование по специальности «Юриспруденция», и получившие квалификацию магистра.

Во-вторых, следует признать сомнительной практику проведения экспертизы органами, которые принимают нормативные правовые акты. Такая практика противоречит самой идее экспертизы, поскольку экспертиза всегда должна иметь объективный (непредвзятый) характер. Такой характер она утрачивает, когда даются внутриведомственные оценки на основе процедуры администрирования. **В этой связи целесообразно создать межведомственный орган в виде экспертной коллегии (на федеральном уровне и уровне субъектов Федерации), включающий квалифицированных экспертов органов прокуратуры, юстиции и представителей общественности (в равном пропорциональном представительстве), которой делегировать обязанность проведения экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов.**

В-третьих, следует установить требование обязательности учета предложений, сформулированных в заключении. Рекомендательный характер заключений должен быть исключением, а не правилом, как в действующем Федеральном законе от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов».

¹ Приказ Минюста России от 29.03.2019 № 57 «Об утверждении Административного регламента Министерства юстиции Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по осуществлению аккредитации юридических и физических лиц, изъявивших желание получить аккредитацию на проведение в качестве независимых экспертов антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации». Доступ из СПС «Консультант-Плюс».

Проблема криминализации посредничества в мелком коммерческом подкупе

В. В. КОСТРЫКИНА



Аспирант кафедры деликтологии и криминологии
Сибирского федерального университета, Красноярск

Аннотация. Настоящая статья посвящена уголовно-правовой оценке действий посредника в коммерческом подкупе на сумму менее 25 тыс. руб. Объектом исследования выступили нормы Уголовного кодекса, положения постановления Пленума Верховного Суда РФ по вопросам интерпретации норм уголовного права, международные правовые нормы по вопросам противодействия коррупции, а также научные работы о служебных преступлениях. Предмет исследования – правила квалификации действий посредника в преступлениях против интересов службы в коммерческих и иных организациях. Выявлен вопрос, возникший в связи с реализацией норм ст. 204.1, 204.2 УК РФ: охватываются ли действующим уголовным законом посреднические действия при мелком коммерческом подкупе? Проанализирована и обоснована невозможность квалификации действий посредника как пособника преступления. Предложены дополнения к нормам ст. 204.1, 204.2 УК РФ, нацеленных на криминализацию посредничества в коммерческом подкупе вне зависимости от размера предмета подкупа.

Ключевые слова: коррупция, посредничество, коммерческий подкуп, служебные преступления, соучастие, пособничество, мелкий коммерческий подкуп.

Федеральным законом от 03.07.2016 № 324-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» действующий уголовный закон был пополнен ст. 204.1, 204.2 УК РФ, предусматривающими ответственность за посредничество в коммерческом подкупе и мелкий коммерческий подкуп.

Идея включения ст. 204.1 и 204.2 в Особенную часть УК РФ не является принципиально новой¹. Действующий уголовный закон содержит в себе ст. 291.1, 291.2 УК РФ, предусматривающие аналогичную ответственность за посредничество во взяточничестве и за мелкое взяточничество, введенные законодателем в 2011 г.

Согласно ст. 204.1 УК РФ под посредничеством понимается непосредственная передача предмета коммерческого подкупа (незаконного вознаграждения) по поручению лица, передающего предмет коммерческого подкупа, или лица, получающего предмет коммерческого подкупа, либо иное содействие этим лицам в достижении или реализации соглашения между ними о передаче и получении предмета коммерческого подкупа, в значительном размере (более 25 тыс. руб.)².

Состав мелкого коммерческого подкупа (ст. 204.2 УК РФ) – коммерческий подкуп на сумму, не превышающую 10 тыс. руб., – представляет собой незаконную передачу или получение предмета коммерческого подкупа. По объективным и субъективным признакам данный состав совпадает с составом коммерческого подкупа (ст. 204 УК РФ), за исключением размера предмета подкупа³.

Под получением предмета коммерческого подкупа понимается обращение должностным лицом предмета подкупа как в свою пользу, так и в пользу близкого для него лица, но с его согласия⁴.

Под получением же подкупа через посредника следует понимать обращение должностным лицом предмета подкупа как в свою пользу, так и в пользу близкого для него лица (но с его согласия), с использованием посреднических действий⁵.

При этом исходя из анализа диспозиции статьи о мелком коммерческом подкупе становится очевидным отсутствие криминализации посредничества в мелком коммерческом подкупе. Статья 204.1 УК РФ (посредничество в коммерческом подкупе) устанавливает ответственность за посреднические действия только при сумме свыше 25 тыс. руб.

¹ См.: Кострыкина В. В. Проблема квалификации коммерческого подкупа. Вопросы студенческой науки [Электронный ресурс] / отв. ред. Пуляк А. В. Электрон. дан. // Журнал «Скиф» sciff.ru, № 4 (44), 2020. С. 427.

² См.: Уголовный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 23.04.2019) // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

³ См.: Уголовное право. Общая часть / под ред. А. И. Чучаева. М., 2015. С. 234.

⁴ См.: О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях [Электронный ресурс]: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 09.07.2013 № 24 (ред. от 03.12.2013) // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

⁵ См.: Жестков К. В. О криминализации посредничества в мелком взяточничестве // Юридические науки. Вестник экономической безопасности. 2019. № 4. С. 115.

В этой связи возникает вопрос: охватываются ли действующим уголовным законом посреднические действия при мелком коммерческом подкупе?

Указанная проблема ранее косвенно уже становилась предметом исследования научных трудов П. С. Яни¹, Д. А. Гарбатовича², В. Ф. Щепелькова³, Б. В. Здравомыслова⁴, Л. П. Тумаркиной⁵, Р. Н. Гордеева⁶, Г. Л. Минакова⁷, Ю. А. Клименко⁸, М. С. Кочиной⁹, М. О. Лепихиным¹⁰, К. В. Жестковым¹¹ и других. Однако единого мнения по данному вопросу в науке уголовного права пока не сложилось.

С точки зрения одних ученых, юридическая природа посредничества тесно связана с институтом соучастия в преступлении, и в случае отсутствия каких-либо признаков состава преступления о посредничестве (например, сумма передаваемого предмета подкупа оказалась ниже 25 тыс. руб.) правоприменитель может прибегнуть к общим нормам о привлечении к уголовной ответственности за пособнические действия (ч. 5 ст. 33, ч. 1 или ч. 2 ст. 204 УК РФ)¹².

По мнению других, законодатель изначально осознанно изолировал посреднические действия от института соучастия, сделав ст. 204.1 УК РФ самостоятельной нормой с привилегированным эффектом¹³.

¹ См.: Яни П. С. Проблемы квалификации посредничества во взяточничестве // Законность. 2013. № 2. С. 24–29.

² См.: Гарбатович Д. Посредничество во взяточничестве: преобразованный вид пособничества // Уголовное право. 2011. № 5. С. 49.

³ См.: Щепельков В. Ф., Прягина Н. И. Допустимо ли квалифицировать посредничество во взяточничестве как соучастие в даче взятки // Законы России: опыт, анализ, практика. 2011. № 6. С. 51.

⁴ См.: Здравомыслов Б. В. Должностные преступления. Понятие и квалификация. М., 1975. С. 152.

⁵ См.: Тумаркина Л. П. Уголовная ответственность за коммерческий подкуп: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 / Людмила Павловна Тумаркина. М.: РГБ, 2007. С. 103.

⁶ См.: Гордеев Р. Н. Момент окончания преступления, предусмотренного ч. 5 ст. 291.1 УК РФ // Актуальные проблемы борьбы с преступностью: вопросы теории и практики: материалы XXII международной научно-практической конференции (4–5 апреля 2019 г.). Красноярск: СибЮИ МВД России, 2019. Ч. 1. С. 243.

⁷ См.: Минаков Г. Л. Проблемы квалификации посредничества во взяточничестве // Государство и право. 2013. № 1. С. 76.

⁸ См.: Клименко Ю. А. Квалификация посредничества в коммерческом подкупе и взяточничестве // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2016. № 4. С. 97–103.

⁹ См.: Кочина М. С. Посредничество во взяточничестве: история законодательства и практики противодействия // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 4 (77). С. 117–123.

¹⁰ См.: Лепихин М. О. Посредничество во взяточничестве: история законодательства и практики // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 4 (77). С. 110–116.

¹¹ См.: Жестков К. В. О криминализации посредничества в мелком взяточничестве // Юридические науки. Вестник экономической безопасности. 2019. № 4. С. 115.

¹² См.: Гарбатович Д. А. Посредничество во взяточничестве: преобразованный вид пособничества // Уголовное право. 2011. № 5. С. 49; Борков В. Новая редакция норм об ответственности за взяточничество: проблемы применения // Уголовное право. 2011. № 4. С. 48.

¹³ См.: Яни П. С. Проблемы квалификации посредничества во взяточничестве. С. 24–29; Щепельков В. Ф., Прягина Н. И. Допустимо ли квалифицировать посредничество во взяточничестве как соучастие в даче взятки // Законы России: опыт, анализ, практика. 2011. № 6. С. 51.

Профессор П. С. Яни считает, что ограничение законодателем пределов действия нормы путем отнесения признака значительного размера к основному составу посредничества трудно объяснить чем-то иным, как желанием декриминализировать посредничество в меньшем размере. Если все же усматривать в данном деянии соучастие, то это может ухудшить положение лица. Ведь размер подкупа оказался ниже, а санкция выше. Кроме того, при такой ситуации к лицу нельзя будет применить примечание ст. 204.1 УК РФ (освобождение от уголовной ответственности), а к посреднику можно¹.

В этой же связи в 2019 г. Пленум Верховного Суда РФ в своем Постановлении частично дал разъяснения по данному вопросу, а именно «... если посреднические услуги при передаче предмета коммерческого подкупа были совершены на сумму, не превышающую двадцати пяти тысяч рублей, то посредник не может нести ответственности как соучастник в получении коммерческого подкупа или мелкого коммерческого подкупе со ссылкой на статью 33 УК РФ» (п. 13.3)².

Вместе с тем данная интерпретация закона вызывает определенные сомнения, так как вступает в противоречие с действующим международным законодательством. Ратифицированные Российской Федерацией международные договоры, нацеленные на противодействие коррупционным проявлениям, предусматривают ответственность за посредничество в коррупционных деяниях независимо от роли виновного и размера предмета подкупа. Например, в п. 7 официального комментария к Конвенции ОЭСР³ такие деяния, как взяточничество, посредничество во взяточничестве, являются преступлениями вне зависимости от стоимости (ценности) предмета взятки. В соответствии со ст. 27 Конвенции ООН против коррупции действующее законодательство государства-участника должно предусматривать криминализацию любых разновидностей соучастия в коррупционных преступлениях⁴.

¹ См.: Яни П. С. Проблемы квалификации посредничества во взяточничестве. С. 24–29.

² См.: О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях [Электронный ресурс]: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 09.07.2013 № 24 (ред. от 03.12.2013) // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

³ См.: Конвенция организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) от 17.12.1997 «По борьбе с подкупом должностных лиц иностранных государств при проведении международных деловых операций» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://zakonbase.ru/content/base/272445>.

⁴ См.: Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции [Электронный ресурс]: принята в г. Нью-Йорке 31.10.2003 Резолюцией 58/4 на 51-м пленарном заседании 58-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

Проведенный анализ указанных норм свидетельствует о необходимости признания со стороны законодателя уголовно наказуемыми все возможные вариации соучастия в коммерческом подкупе, включая и посредничество в коммерческом подкупе на сумму менее 25 тыс. руб.¹

Полагаем, что столь неоднозначная квалификация действий посредника в коммерческом подкупе со стороны правоприменителя, безусловно, ведет к нарушению ст. 19 Конституции РФ «равенства всех перед законом», и в целом противоречит общим принципам уголовного права².

Указанную проблему следует решать путем криминализации посредничества в коммерческом подкупе вне зависимости от размера (стоимости) предмета коммерческого подкупа. В этой связи предлагаем ст. 204.2 УК РФ дополнить нормой об ответственности за посредничество в мелком коммерческом подкупе и изложить в следующей редакции:

«УК РФ Статья 204.2. Мелкий коммерческий подкуп

3. Посредничество в коммерческом подкупе на сумму, не превышающую десяти тысяч рублей,

наказывается штрафом в размере до ста пятидесяти тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до трех месяцев, либо обязательными работами на срок до двухсот часов, либо исправительными работами на срок до одного года, либо ограничением свободы на срок до одного года.

Примечание. Лицо, совершившее преступление, предусмотренное настоящей статьей, освобождается от уголовной ответственности, если оно активно способствовало раскрытию и (или) расследованию преступления и добровольно сообщило о совершенном преступлении в орган, имеющий право возбудить уголовное дело.»

Кроме того, ст. 204.1 УК РФ следует пополнить ответственностью за «незначительный размер» предмета подкупа, сумма которого в рамках настоящего состава будет составлять от 10 тыс. до 25 тыс. руб.

В свою очередь, для полного искоренения дискуссий по вопросу применения указанной нормы, рекомендуем актуализировать Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 09.07.2013 № 24,

¹ См.: Клименко Ю. А. Квалификация посредничества в коммерческом подкупе и взятничестве // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2016. № 4. С. 97–103.

² См.: Кострыкина В. В. Проблема квалификации коммерческого подкупа. Вопросы студенческой науки [Электронный ресурс] / отв. ред. А. В. Пуляк. Электрон. дан. // Журнал «Скиф» sciff.ru. 2020. № 4 (44). С. 427.

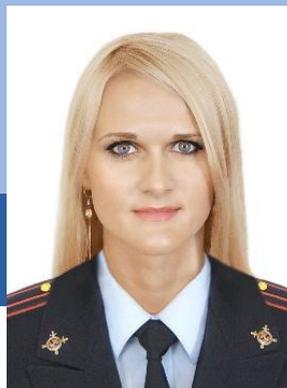
дополнив его разъяснениями по поводу квалификации посредничества в незначительном размере.

Вместе с тем, так как нормы ст. 291.1, 291.2 и ст. 204.1, 204.2 имеют совпадение по большинству признаков (различие проводится по объекту и субъекту преступления), представленные умозаключения могут положительно отразиться на практике устранения аналогичных существующих проблем законодательства при уголовно-правовой оценке посредника, совершающего коррупционные деяния в публичном секторе.

Судебный штраф в борьбе с коррупцией: слабые и сильные стороны

Н. С. ЛУЦЕНКО

Адъюнкт кафедры уголовного права и криминологии
Дальневосточного юридического института МВД России,
подполковник полиции, Хабаровск



Аннотация. В статье исследуется вопрос об эффективности применения меры уголовно-правового характера – судебного штрафа при освобождении лиц от уголовной ответственности за совершение преступлений коррупционной направленности. Автор анализирует слабые и сильные стороны нового уголовно-правового института в борьбе с коррупцией, уделяя внимание соответствию его актам международного правового значения. В целях эффективной борьбы с коррупцией актуализируется необходимость законодательной доработки положений о судебном штрафе, связанной с введением количественного ограничения применения норм об освобождении от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа в отношении одного и того же лица, исключением применения ст. 76² УК РФ в отношении несовершеннолетнего субъекта преступления и возможностью применения судебного штрафа к юридическим лицам при установлении их связи с коррупционным преступлением.

Ключевые слова: судебный штраф, иная мера уголовно-правового характера, освобождение от уголовной ответственности, юридическое лицо, коррупция, преступления коррупционной направленности.

За последние десятилетия коррупция превратилась из отдельных самостоятельных преступлений в массовую реальность, охватившую социально-экономическую жизнь общества, приобретая международный масштаб¹. Борьбе с коррупционными преступлениями посвящены многочисленные документы международного характера, многие из которых ратифицированы и Российской Федерацией (например, Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции

2003 г., Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию 1999 г. и др.).

Серьезность порождаемых коррупцией проблем и угроз для стабильности и безопасности общества декларирует Конвенция ООН против коррупции 2003 г., в которой подчеркивается, что коррупция «подрывает демократические институты и ценности, этические ценности и справедливость и наносит ущерб устойчивому развитию и правопорядку», поэтому «предупреждение и искоренение коррупции – это обязанность всех государств»¹.

Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию 1999 г. призывает государств «проводить в первоочередном порядке общую уголовную политику, направленную на защиту общества от коррупции, включая принятие соответствующего законодательства и профилактических мер, подчеркивая, что коррупция угрожает верховенству закона, демократии и правам человека, подрывает принципы надлежащего государственного управления, равенства и социальной справедливости, препятствует конкуренции, затрудняет экономическое развитие и угрожает стабильности демократических институтов и моральным устоям общества»².

В приведенных международных правовых актах указывается на необходимость принятия государствами-членами всех мер по борьбе с различными формами коррупции и взяточничества³.

В Российской Федерации противодействие коррупции занимает одно из важнейших направлений политики, а обозначенные в Национальном плане противодействия коррупции на 2018–2020 годы «систематизация и актуализация нормативно-правовой базы по вопросам противодействия коррупции, устранение пробелов и противоречий в правовом регулировании в области противодействия коррупции» являются актуальными и насущными вопросами для представителей научных и практических кругов⁴.

¹ См.: Ягодин Р.С., Волков П.А. Противодействие коррупции // Ленинградский юридический журнал. 2017. № 2(48). С. 259.

² Конвенция ООН против коррупции от 31 октября 2003 г.: офиц. текст // Бюллетень международных договоров. 2006. № 10. С. 7–9.

³ Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 г. № 173: офиц. текст // Совет Европы и Россия. 2002. № 2. С. 46–48.

⁴ См.: Иногамова-Хегай Л.В. Международное уголовное право: учебное пособие для магистрантов. М.: Проспект, 2019. С. 83–84.

⁵ О национальном плане противодействия коррупции на 2018–2020 годы: Указ Президента РФ от 29.06.2018 № 378. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_301352 (дата обращения: 29.11.2019).

Рассмотрим новую меру уголовно-правового характера – судебный штраф на предмет эффективности его как инструмента уголовной политики в борьбе с коррупцией.

За последние восемь лет УК РФ расширил перечень положений, предусматривающих освобождение от уголовной ответственности. Одним из последних новшеств явилось появление в уголовном законодательстве вида освобождения от уголовной ответственности – с назначением судебного штрафа. Судебный штраф был введен в УК РФ в 2016 г. и представлен в двух категориях: как иная мера уголовно-правового характера (гл. 15² УК РФ) и как вид освобождения от уголовной ответственности (ст. 76² УК РФ)¹. Обе категории взаимосвязаны и дополняемы: судебный штраф как мера уголовно-правового характера не может получить практическую реализацию без освобождения лица от уголовной ответственности. В соответствии с указанными нормами лицо, впервые совершившее преступление (либо несколько преступлений) небольшой или средней тяжести и возместившее (либо загладившее) причиненный преступлением вред, может быть освобождено от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа, который не является наказанием. Таким образом, введение в уголовное законодательство судебного штрафа есть результат проводимой государством политики либерализации и гуманизации уголовно-правовых норм, выраженной в отказе государства от реализации уголовной ответственности в отношении лиц, совершивших нетяжкие преступления.

Учитывая тот факт, что значительное количество норм Особенной части УК РФ закрепляют ответственность за совершение преступлений коррупционной направленности небольшой и средней тяжести (например, ч. 1 ст. 285, ч. 1 ст. 286, ч. 1 ст. 289, ч. 1 ст. 290, ч. 1, ч. 2 ст. 291, ч. 1 ст. 291.1, ст. 291.2, ст. 292 УК РФ и др.), то, соответственно, преступления, предусмотренные указанными статьями, подпадают под действие ст. 76² УК РФ, и лица, их совершившие, могут быть освобождены от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа, являющегося мерой уголовно-правового характера.

Проанализировав нормы, закрепляющие положения о судебном штрафе, а также судебную практику, можно обнаружить следующие законотворческие проблемы, которые благоприятствуют и невольно способствуют развитию коррупции.

¹ О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации по вопросам совершенствования оснований и порядка освобождения от уголовной ответственности: Федеральный закон от 03.07.2016 № 323-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2016. № 27 (часть II). Ст. 4256.

Первая проблема связана с возможностью неограниченного применения норм об освобождении от уголовной ответственности к одному и тому же лицу, совершающему преступления коррупционной направленности небольшой и средней тяжести. Данная проблема связана с тем, что категория «лицо, впервые совершившее преступление», являющаяся обязательным условием реализации ст. 76² УК РФ, имеет расширительный смысл. Вспомним разъяснения Верховного Суда РФ о том, что лица, ранее освобожденные от уголовной ответственности (в том числе и по нереабилитирующим основаниям), также признаются впервые совершившими преступление, то есть являются ранее несудимыми (Постановление Пленума ВС РФ от 27.06.2013 № 19)¹. Указанная позиция Пленума Верховного Суда РФ основана на Конституции РФ, которая декларирует, что лицо считается невиновным, пока его виновность в совершении преступления не доказана и не установлена вступившим в законную силу приговором суда². Соответственно, лицо, освобожденное от уголовной ответственности с назначением уголовно-правовой меры – судебного штрафа за коррупционное преступление небольшой и средней тяжести, автоматически признается несудимым и может быть освобождено в последующем за аналогичные преступления неограниченное количество раз.

Заявленная проблема также может быть подкреплена «вышедшим в свет» Обзором судебной практики освобождения от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа (ст. 76² УК РФ), утвержденным Президиумом Верховного Суда РФ 10.07.2019, согласно которого «закон не содержит запрета на возможность освобождения от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа при соблюдении предусмотренных ст. 76² УК РФ условий и в тех случаях, когда диспозиция соответствующей статьи Уголовного кодекса РФ не предусматривает причинение ущерба или иного вреда в качестве обязательного признака объективной стороны преступления (преступления с формальным составом)»³. Руководствуясь принципами справедливости и равенства всех граждан перед законом, поддерживаем позицию Верховного Суда РФ о возможном применении

¹ О применении судами законодательства, регламентирующего основания и порядок освобождения от уголовной ответственности: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.06.2013 № 19 (ред. от 29.11.2016 № 56) // Российская газета. 2013. № 145.

² См.: Маркелов А. Г. О компромиссе о прекращении уголовного дела или уголовного преследования в связи с назначением меры уголовно-правового характера в виде судебного штрафа // Вестник Воронежского института МВД. 2017. № 85.

³ Обзор судебной практики освобождения от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа (статья 76² УК РФ): утвержденный Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 10.07.2019 // Официальный сайт Верховного Суда РФ. URL: <http://www.supcourt.ru>.

судебного штрафа за преступления с формальным составом. К таким преступлениям относятся и коррупционные преступные деяния.

В целях разрешения обозначенной проблемы, а именно предотвращения возможного многократного освобождения одного и того же лица от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа за совершение преступлений небольшой и средней тяжести, в частности, коррупционной направленности, считаем необходимым количественно ограничить применение ст. 76² УК РФ в отношении данного лица.

Вторая проблема, которая может способствовать развитию коррупционного «духа», связана с тем, что новая мера уголовно-правового характера распространяется и на лиц, не достигших совершеннолетнего возраста. Отметим, что Конвенция ООН против коррупции 2003 г. призывает государств-участников к содействию формирования культуры, отвергающей коррупцию¹.

На наш взгляд, применение мер финансового характера в отношении несовершеннолетних лиц может не лучшим образом отразиться на их морально-нравственном облике, породив проблему целого поколения, которая видится в формировании у лиц, не достигших совершеннолетия, убеждения, что за совершенное преступление, пусть даже небольшой или средней тяжести, можно «откупиться». Более того, бремя денежной выплаты неформально ложится на их законных представителей, которые берут на себя ответственность по исполнению финансовой меры², что способствует развитию инфантильного и незрелого поколения, неспособного «прочувствовать на себе» избранный уголовно-правовую меру, взять ответственность на себя за содеянное и, соответственно, исправиться.

Одновременно с этим, назначение денежной уголовно-правовой меры несовершеннолетнему, имеющему собственный источник дохода, на наш взгляд, не является гуманным. Наиболее льготный характер для данной категории лиц имеет принудительная мера воспитательного воздействия (ст. 90 УК РФ), которая и поручила широкое применение в следственно-судебной практике.

Прояснение вопроса об эффективности применения института судебного штрафа в отношении несовершеннолетних лиц нашло отражение и в оценке экспертов, работающих в должностях судей, которые прокомментировали, что уголовно-правовые меры в отношении

¹ Конвенция ООН против коррупции от 31 октября 2003 г.: офиц. текст // Бюллетень международных договоров. 2006. № 10. С. 7–10.

² См.: Скрипченко Н. Ю. Теория и практика применения иных мер уголовно-правового характера к несовершеннолетним: монография. М.: Юрлитинформ, 2014. С. 120.

данной категории лиц не должны быть связаны с деньгами в доход государства.

Несмотря на обозначенные проблемы, связанные с новой мерой уголовно-правового характера – судебным штрафом, препятствующей, в какой-то мере, противодействию коррупции, нельзя не выделить обратную, потенциально перспективную положительную сторону судебного штрафа, законодательно грамотное оформление которой способствовало бы эффективной борьбе с коррупцией.

В указанном контексте заслуживает внимания вопрос, касающийся возможного применения судебного штрафа как иной меры уголовно-правового характера в отношении юридических лиц, имеющих связь с совершенным преступлением. Безусловно, введение уголовной ответственности юридических лиц в действующее уголовное законодательство РФ вызывает сопротивление немалого числа представителей научных кругов и правоприменителей в силу неприемлемости российским уголовным правом признания юридического лица в качестве субъекта преступления (уголовной ответственности) и вменения ему вины. Вместе с тем на сегодняшний день потребность привлечения к уголовной ответственности корпоративных образований либо применение к ним мер уголовно-правового характера является одной из самых актуальных проблемных вопросов в уголовном праве¹.

Подчеркнем, что Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию от 27.01.1999 № 173 декларирует государствам-участникам принимать такие «законодательные и иные меры ... для обеспечения того, чтобы юридические лица могли быть привлечены к ответственности в связи с совершением уголовных правонарушений, заключающихся в активном подкупе, злоупотреблении влиянием в корыстных целях и отмывании доходов» (ст. 18)².

Полагаем, что положения о судебном штрафе при законодательной их доработке могут быть применимы к юридическим лицам. Так, при совершении преступления физическим лицом и установлении связи преступного деяния, в том числе коррупционного, с организацией (юридическим лицом), считаем необходимым в рамках одного уголовного дела, с целью недопущения списания денег со счетов организации, а также полного и своевременного возмещения ущерба, причиненного преступлением, подвергать юридическое лицо воздействию

¹ См.: Качалов В.В. Уголовная ответственность юридических лиц: критический анализ аргументов против // Lex Russica. 2016. № 12 (121). С. 39.

² Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию от 27.01.1999 № 173: офиц. текст // Совет Европы и Россия. 2002. № 2. С. 46–53.

меры уголовно-правового характера. Признание корпоративного образования субъектом преступления в данном случае не будет требоваться. Положительным примером в этом вопросе могут являться нормы об ответственности юридических лиц «квазиуголовного»¹ характера в Германии, к которым применяются санкции уголовного воздействия, как правило, в виде денежного штрафа (Geldbusse)², при этом организация (корпорация) формально не признается субъектом преступления.

Однако при отказе юридического лица добровольно выплатить судебный штраф считаем необходимым взыскивать его уже в принудительном порядке, что позволит максимально возместить вред, причиненный преступлением. Соответственно, размер судебного штрафа в отношении юридического лица необходимо установить в увеличенном размере в зависимости от категории совершенного преступления.

Подчеркнем, что в данном случае судебный штраф, как иная мера уголовно-правового характера, будет применяться к юридическим лицам не как к субъектам преступления, а как субъектам уголовно-правовых отношений. Обязательным необходимым условием для применения к юридическому лицу судебного штрафа будет установление связи организации с совершенным преступлением. В качестве примера можем предложить случаи, когда связь между юридическим лицом и преступлением могут иметь место, то есть когда к организациям следует применять судебный штраф, а именно:

- 1) если деяние совершено от имени юридического лица;
- 2) если деяние совершено в интересах юридического лица;
- 3) если деяние совершено лицом, являющимся служащим (наемным работником) юридического лица, вследствие ненадлежащего исполнения им своих служебных (трудовых) обязанностей, а равно ненадлежащего контроля либо попустительства за исполнением служащим (наемным работником) своих служебных (трудовых) обязанностей со стороны лиц, осуществляющих функции управления или контроля юридическим лицом, за исключением случаев, когда деяние совершено в отношении данного юридического лица.

Завершая исследование вопроса относительно меры уголовно-правового характера – судебного штрафа как инструмента противодействия и борьбы с коррупцией, сформулируем ряд выводов.

¹ См.: Антонова Е. Ю. Квазиуголовная корпоративная ответственность // Деятельность правоохранительных органов по обеспечению законности и правопорядка в Дальневосточном регионе: сб. материалов междунар. науч.-практ. конф. 29–30 мая 2014; Дальневосточ. юрид. ин-т МВД России. Хабаровск: РИО ДВЮИ МВД России, 2014. С. 55–61.

² См.: Минязева Т. Ф., Серебренникова А. В. Уголовная ответственность юридических лиц в России и Германии: к постановке проблемы // Lex Russica. 2017. № 2 (123). С. 151.

1. Судебный штраф, являясь продуктом либеральной уголовной политики нашего государства, соответствуя требованиям современности и различным нормативным актам международного значения, таким как Токийские правила ООН от 14.12.1990, Европейские правила в отношении альтернативных наказаний и мер Совета Европы от 19.10.1992 и др., в которых приоритет отдается направлению восстановительного правосудия и гуманизации уголовно-правовых норм, вместе с тем невольно может препятствовать противодействию коррупции.

2. Отрицательным аспектом положений о судебном штрафе является практическая возможность применения его норм неограниченное количество раз, в том числе по преступлениям коррупционной направленности небольшой и средней тяжести, в силу отсутствия правовых последствий в виде судимости при очередном совершении лицом преступления такой категории и освобождении его от уголовной ответственности. Данный факт может вызвать проблему злоупотребления данным основанием освобождения от уголовной ответственности в отношении одного и того же лица. Особенно такая опасность «назревает» после разъяснения Пленумом Верховного Суда РФ положения о том, что законодатель не устанавливает запрет на применение норм о судебном штрафе за преступления с формальным составом.

3. С целью ограничения злоупотребления положениями о судебном штрафе, особенно по преступлениям коррупционной направленности, при освобождении от уголовной ответственности одного и того же лица результаты исследования позволили сделать вывод о дополнении ст. 76² УК РФ примечанием, которое содержало бы указание на то, что лицо может быть освобождено от уголовной ответственности с применением иной меры уголовно-правового характера в виде судебного штрафа не более двух раз. Такое решение, на наш взгляд, было бы справедливым и одновременно гуманным. Считаем, что недопустимо применять к лицу с устойчивым криминальным поведением превентивную уголовно-правовую меру – судебный штраф.

4. Анализ норм о судебном штрафе позволил прийти к выводу не только о неэффективности его применения по отношению к несовершеннолетним, но и о способствовании развитию и формированию у молодого поколения культуры, допускающей коррупцию. Мышление несовершеннолетнего не в состоянии провести тонкое различие в таких понятиях, как «дача взятки», «освобождение от уголовной ответственности под условием выплаты штрафа» и «откуп от уголовной ответственности», для него они практически тождественны. Сугубо финансовая уголовная политика может закрепить в сознании

детей категории вседозволенности и произвола за деньги, тем самым еще больше способствовать созданию коррупционных проблем в будущем. Тем более что цель превентивной меры исправления в данном случае не достигается, а обязанность выплаты фактически ложится их на законных представителей. Полагаем недопустимым применять меры исключительно денежного характера в отношении несовершеннолетних лиц при освобождении их от уголовной ответственности в силу незрелости личности последних, недостаточной сформированности их принципов, убеждений и ценностных ориентаций. В связи с этим считаем целесообразным исключить возможность применения норм освобождения от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа в отношении лиц, не достигших совершеннолетия, закрепив в действующем законодательстве положения о возможности его применения только в отношении лиц, достигших восемнадцатилетнего возраста.

5. Наконец, по нашему мнению, судебный штраф может иметь большой потенциал в борьбе с коррупцией, если он будет применяться в отношении юридических лиц как субъектам уголовно-правовых отношений при установлении их связи с совершенным преступным деянием. Настаиваем на том, что в условиях социально-экономического развития страны, сопровождающегося присоединением к различному роду международных договоров и конвенций (Конвенция ООН против коррупции от 31.10.2003, Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию от 27.01.1999 № 173, Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности от 15.11.2000 и др.), декларирующих применение уголовно-правовых мер к корпоративным образованиям, регламентация иной меры уголовно-правового характера в виде судебного штрафа применительно к юридическим лицам крайне актуальна, необходима и может являться эффективным инструментом в борьбе с коррупцией.



Организованная преступность и коррупция: что нового?

И. М. МАЦКЕВИЧ

Доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ, заведующий кафедрой криминологии и уголовно-исполнительного права Московского государственного юридического университета имени О. Е. Кутафина, профессор Московского государственного университета имени М. В. Ломоносова, руководитель лаборатории антикриминальных исследований в сфере энергетической безопасности Российского государственного университета нефти и газа (национальный исследовательский университет) имени И. М. Губкина, президент Союза криминалистов и криминологов, президент Международного фонда правовых инициатив, Москва



О. В. МАЦКЕВИЧ

Кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гуманитарных социально-экономических дисциплин Московской академии Следственного комитета РФ, Москва

Аннотация. Статья посвящена проблемам борьбы с коррупцией во взаимосвязи с борьбой с организованной преступностью, которая живет за счет эксплуатации государственных ресурсов, что невозможно без коррупции. Рассматривается опыт законодательного регламентирования ответственности должностных лиц за коррупцию в разных странах, в том числе применительно к противодействию организованной

преступности. Дается определение так называемой большой коррупции и приводятся направления борьбы с ней.

Ключевые слова: организованная преступность, коррупция, большая коррупция, международная организация, должностное лицо, конфликт интересов, самоограничение, занятость, безработица, теневая экономика.

Коррупция является определяющим признаком организованной преступности. С этим постулатом никто давно не спорит. Организованная преступность живет за счет криминальной эксплуатации государственных ресурсов, а это без коррупции невозможно.

Другим бесспорным постулатом применительно к организованной преступности является ее международный (некоторые говорят – глобальный) характер деятельности.

При этом А. И. Коробеев говорит о следующих тенденциях современной преступности в мире: а) абсолютный и относительный рост; б) глобализация; в) транснационализация; г) коррупциализация; д) цифровизация¹.

Таким образом, противодействие коррупции является одним из главных факторов противодействия организованной преступности. Задача противодействия коррупции осложняется тем, что: 1) коррупция существует повсеместно, то есть ее масштабы чрезвычайно велики; 2) коррупция прямо и опосредовано связана с предпринимательской деятельностью, то есть нередко представители делового мира заинтересованы в коррупции не меньше, чем отдельные должностные лица; 3) глобализация способствует распространению коррупции, то есть коррупционерами становятся должностные лица международных организаций; 4) гражданское общество не справляется с коррупцией, то есть законные методы и способы борьбы с коррупцией не дают желаемого результата; 5) организованная преступность заинтересована в сохранении и распространении коррупции.

Представители коррумпированных компаний могут давать взятки должностным лицам с целью получения выгодных контрактов или разрешений на те виды деятельности, которые им не положены или даже запрещены. При этом коррумпированные компании могут иметь два комплекта финансовой отчетности: один официальный, а другой – скрытый от акционеров, инвесторов, работников налоговых органов и сотрудников правоохранительных органов.

¹ Коробеев А. И. Уголовно-правовая политика России: от генезиса до кризиса. М.: Юрлитинформ. 2019. С. 186–221.

Из сказанного понятно, почему в международных правовых актах много внимания уделяется ответственности юридических лиц. Даже самая маленькая компания покрывает расходы на взяточничество за счет своих клиентов. Повышение цен – это своеобразный скрытый коррупционный налог.

В соответствии с выводами докладов комиссаров по внутренней политике, коррупция обходится экономике Европейского Союза более чем в 120 млрд евро в год, что совсем немного не дотягивает до годового бюджета Союза. При этом 76 % населения Евросоюза в соответствии с результатами исследований подтверждают широкое распространение коррупции в их странах. Примерно 2 % граждан Евросоюза указали, что они затронуты коррупцией в повседневной жизни, 8 % – являлись участниками или свидетелями коррупции, примерно 73 % считают, что взятка или использование коррупционных связей – это самый простой путь для получения тех или иных необходимых услуг. По мнению 67 % респондентов Евросоюза, финансирование политических партий непрозрачно и не контролируется обществом и государством. Что касается предпринимательства, то четыре из десяти европейских компаний постоянно сталкиваются с коррупцией. И чем меньше компания, тем больше она страдает от коррупции.

Еще острее ситуация с коррупцией в США. По данным американского института общественного мнения «Gallup», 79 % американцев уверены, что многие должностные лица в США коррумпированы. Сфера здравоохранения в США является одной из наиболее коррупциогенных. (Не случайно, видимо, огромное количество мошеннических операций страховых компаний связано со здравоохранением). Общий объем хищений в здравоохранении, в том числе совершенных с помощью коррупции, оценивается в 60 млрд долл. США ежегодно.¹

Примечательно, что в соответствии с многочисленными рейтингами самых коррумпированных стран всегда говорится *об уровне восприятия коррупции* (курсив наш – И. М., О. В.) и никогда – о ее реальных масштабах.

В Конвенции против коррупции 2003 г. говорится о следующих коррупционных преступлениях (преступления коррупционной направленности): а) злоупотребление влиянием в корыстных целях; б) злоупотребление служебным положением; в) незаконное обогащение; г) подкуп в частном секторе; д) хищение имущества в частном секторе; е) отмывание доходов от преступлений; ж) сокрытие любых

¹ Бочарников И. В. Коррупция как глобальная проблема современности. URL: <https://nic-pnb.ru/analytics/korrupciya-kak-globalnaya-problema-sovremennosti> (дата обращения: 08.01.2020).

сведений о коррупции; з) воспрепятствование осуществлению правосудия; и) участие и покушение.

Существует еще один аспект рассматриваемой проблемы, который мы называем фактором занятости.

В период с 2016 по 2017 г. общая численность рабочей силы возросла на 1,69 млн человек, или на 2,3 %. Можно назвать это отложенным эффектом роста рождаемости, который пришелся на начало нулевых годов. При этом количество занятых в разных сферах экономики людей увеличилось на 2,973 млн человек, или на 4,3 %. Соответственно, численность безработных уменьшилась на 1,283 млн человек, или на 24,4 %. Уровень занятости поднялся на 3,8 %, а уровень безработицы снизился на 1,9 %¹.

В конце 2018 г. занятыми в России считались 72,5 млн человек, в 2019 г. – только 71,3 млн. Численность людей в возрасте 50–54 лет на рынке труда сократилась на 476 тыс., людей возраста 55–59 лет – на 129 тыс. человек. Эксперты полагают, что значительное снижение числа занятых связано с высокой смертностью людей в возрасте 50–59 лет, низким спросом на рабочую силу, который, с одной стороны, вызван замедлением роста экономики (объективные причины), а с другой – завышенными требованиями к работникам со стороны работодателей (субъективные причины).²

После принятия Федерального закона от 27.09.2018 № 350 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам назначения и выплаты пенсий»³ границы трудоспособного возраста повышены, что должно, как полагают некоторые исследователи, положительно отразиться на общем росте предложений работников на национальном рынке труда.

В то же время прогнозируемое избыточное предложение рабочей силы, в свою очередь, может увеличить безработицу с 3,5–4 млн до 7,7–7,8 млн человек, и тогда общий уровень безработицы может составить 9,6–9,7 % от численности рабочей силы. При этом, скорее всего, безработица увеличится среди молодежи, что, несомненно, отрицательно скажется не только на общем состоянии в обществе, но и на криминологической ситуации в стране.

Население в возрасте 17–25 лет увеличилось в России с 23 до 32 % за 2000–2005 гг. На фоне общего спада численности населения страны

¹ Вертакова Ю. В., Плотников В. А. Трудовые ресурсы и стимулирование экономического роста в России // Экономика и управление. 2019. № 9. С. 7.

² URL: <https://politshturm.livejournal.com/405602.html>; <https://infotables.ru/statistika/79-ekonomicheskaya-statistika-rossii/1024-chislennost-zanyatykh-v-rossii> (дата обращения: 25.04.2020).

³ Собрание законодательства РФ. 2018. № 41. Ст. 6190.

соответствующий показатель повысился до 35,4 % в 2010 г. и до 33,7 % в 2013 г.¹

Любые ошибки в определении политики занятости будут незамедлительно использованы организованной преступностью, которая: а) уже восстановила нелегальный (теневой) сектор экономики; б) вовлекает незанятых людей в серый и, что значительно хуже, криминальный сектор теневой экономики; в) рекрутирует безработную часть молодежи в свои ряды.

На этом фоне неприемлемыми должны быть признаны факты устройства на различные должности людей за деньги. Не следует питать никаких иллюзий о происхождении этих денег. Очевидно, что организованная преступность никогда не оставит попыток продвижения нужных им людей на ключевые государственные и даже общественные посты.

Борьба с организованной преступностью и коррупцией невозможна без всестороннего международного сотрудничества. Причем такое сотрудничество имеет значение, вопреки некоторым ошибочным представлениям, не на уровне межгосударственных соглашений, а на уровне общественных организаций.

Среди международных организаций, которые борются с коррупцией, можно назвать Transparency International, созданную в 1993 г. Сегодня это самая известная в мире антикоррупционная формально неправительственная организация с десятками филиалов по всему миру. Global Witness – другая международная общественная организация, которая с 1995 г. проводит антикоррупционные кампании, в ходе которых используются скрытые методы расследования. Также к неправительственным организациям относят Международное бюджетное партнерство и Всемирную организацию парламентариев против коррупции.

Всемирный банк и Международный валютный фонд – другие международные организации, в которые входят 189 стран (включая Россию), считают коррупцию одним из наиболее серьезных препятствий для экономического развития любого государства. В обеих финансовых организациях реализуются антикоррупционные программы, нацеленные в том числе на борьбу с легализацией (отмыванием) денежных средств или иного имущества, приобретенного преступным путем (ст. 174 УК РФ).

К недостаткам в деятельности этих и других аналогичных организаций следует отнести политизированность их руководителей

¹ Вертакова Ю.В., Плотников В.А. Трудовые ресурсы и стимулирование экономического роста в России // Экономика и управление. 2019. № 9. С. 7.

и строгое следование курсу ведущих западных стран. Например, ежегодно из федерального бюджета США одной из неправительственных организаций – Национальному фонду поддержки демократии (National Endowment for Democracy – NED) – выделяются несколько миллионов долларов США. Рейтинг восприятия коррупции, публикуемый Transparency International, никогда не отражал реального положения дел, в том числе потому, что всегда формируется в интересах определенных политических сил.

Тем не менее организации гражданского общества способны изменить отношение граждан к коррупции, от терпимости к неприятию. В их арсенале есть самые разнообразные способы и методы воздействия: а) просвещение; б) распознавание коррупции; в) рекомендации, как противостоять коррупции; г) общественное наблюдение за работой должностных лиц государственных органов и предпринимателей; д) внедрение в среду чиновников и информирование о правилах их поведения в быту¹.

Конфликт интересов, как определено в ст. 10 Федерального закона «О противодействии коррупции»², – это ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) должностного лица влияет или может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им своих обязанностей. Личная заинтересованность – возможность получения доходов, имущественных прав, услуг имущественного характера, результатов выполненных работ.

В 1977 г. президент США Джимми Картер подписал Закон о коррупции за рубежом (Foreign Corrupt Practices Act), который имеет экстерриториальное действие (его юрисдикция распространяется за пределы территории США). В 1998 г. в закон были внесены изменения, требуемые для приведения его в соответствие с Конвенцией ОЭСР «О борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при совершении международных коммерческих сделок». После этого под сферу действия закона стали подпадать любые физические лица и компании, вне зависимости от их юридической и физической национальной принадлежности. Под действие закона неамериканская компания подпадает в случае, если она ведет свою деятельность в США, если акции компании котируются на американской бирже, а также если она действует от имени американской компании.

30 июля 2002 г. президент США Джордж Буш подписал Закон Сарбейнза – Оксли (Sarbanes-Oxley Act, SOX). Закон ужесточает

¹ Швецов А. В. Международные аспекты борьбы с коррупцией // Вестник Марийского государственного университета. Серия «Исторические науки. Юридические науки. 2015. С. 108–111.

² Собрание законодательства РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228.

требования к финансовой отчетности предприятий. В частности, в законе прописана необходимость принятия Кодекса корпоративного поведения (ст. 406 Закона), в котором должен быть определен набор стандартов для противодействия злоупотреблениям в сфере честного ведения предпринимательской деятельности. Каждый эмитент в своих периодических отчетах должен указывать на то, что он принял Кодекс корпоративного поведения для высших финансовых сотрудников компании. Статьей 906 Закона предусматривается подписывание руководителями эмитента всех периодических докладов, включая финансовые отчеты. Руководители должны подтвердить, что представленная в них информация справедливо отражает во всех существенных аспектах финансовое состояние и результаты работы эмитента. Этой же статьей за нарушение установленного выше порядка предусматривается уголовная ответственность – штраф от 1 до 5 млн долл. США и тюремное заключение от 10 до 20 лет. Статьей 402 Закона американским и иностранным компаниям, работающим на фондовом рынке США, запрещается предоставлять большинство личных ссуд руководителям и другим должностным лицам компании, кроме отдельных потребительских и жилищных займов. В случае если компания вынуждена будет представить повторный финансовый отчет вследствие «существенного несоответствия эмитента любому из требований финансовой отчетности», ее Главный исполнительный директор, а также Главный финансовый директор лишаются права на поощрительные вознаграждения или ценные бумаги, а также на доходы от продаж ценных бумаг эмитента в течение 12 месяцев.

Аналогичные антикоррупционные законодательные акты приняты в различных странах, например, Закон Великобритании о взяточничестве и Закон Канады о коррупции иностранных должностных лиц. Отдельные Законы о борьбе со взяточничеством приняты в Норвегии, Южной Корее, Израиле, Австралии и в других странах.

В соответствии с Указом Президента РФ В. В. Путина от 15.07.2015 № 364 «О мерах по совершенствованию организации деятельности в области противодействия коррупции»¹ основными задачами органа по профилактике коррупционных правонарушений являются: а) формирование у чиновников нетерпимости к коррупционному поведению; б) профилактика коррупционных правонарушений в высших исполнительных органах власти; в) осуществление контроля за соблюдением чиновниками запретов, ограничений и требований, установленных в целях противодействия коррупции; г) обеспечение соблюдения

¹ Собрание законодательства РФ. 2015. № 29 (часть II). Ст. 4477.

государственными гражданскими служащими требований законодательства Российской Федерации о контроле за расходами.

Серьезную опасность представляет Большая коррупция (Grand corruption), которая все больше распространяется во всем мире и которая прямо связана с организованной преступностью. Конкретные проявления Большой коррупции, которые выражаются в определенных действиях компаний в разных странах, отражены в Конвенции против коррупции: а) создание неофициальной отчетности; б) проведение неучтенных или неправильно зарегистрированных операций; в) ведение учета несуществующих расходов; г) отражение обязательств, объект которых неправильно идентифицирован; д) использование поддельных документов; е) намеренное уничтожение бухгалтерской документации ранее сроков, предусмотренных законодательством.

Борьба с большой коррупцией предполагает следующие действия.

1. Реформирование и модернизация всей системы управления национальным бюджетом страны, что позволит сделать невозможным или сложным для чиновников совершение коррупционных действий.

2. Обеспечение свободного доступа населения к информации об использовании и распределении бюджетных средств.

3. Расширение практики обязательного и регулярного раскрытия чиновниками и их близкими сведений о доходах, имуществе и мнимых и действительных конфликте интересов.

4. Разработка открытого реестра бенефициарных собственников.

5. Изменение качественных оценок деятельности правоохранительных органов в борьбе с Большой коррупцией.

6. Усиление роли гражданского общества и обеспечение прозрачной работы журналистов.

7. Реагирование законодательства на новые формы и виды коррупции.

8. Введение мер по защите заявителей о коррупции.

9. Создание независимого органа для расследования случаев коррупции в высших эшелонах власти.

10. Политика самоограничений для чиновников и граждан.

Поддержка и защита журналистов, ведущих честное расследование для выявления коррупции, прямо коррелирует с умением представителей общественных и государственных институтов отличить качественное журналистское расследование от распространения слухов. Хорошие журналисты всегда проверяют полученную информацию, прежде чем ее опубликовать.

Борьба с коррупцией может быть успешной только в том случае, если она будет вестись параллельно с борьбой против организованной преступности. Можно сказать и так: успешная борьба с коррупцией – залог успешной борьбы с организованной преступностью.

В завершение хотелось бы привести следующие статистические данные, характеризующие современное состояние борьбы с коррупцией в нашей стране.

1. Уголовные дела коррупционной направленности, которые были направлены в суд:

- а) 2018 г. – 9 677;
- б) 2019 г. – 9 274 (–4,2 %).

2. Число обвиняемых, уголовные дела которых были направлены в суд:

- а) 2018 г. – 10 724;
- б) 2019 г. – 10 305 (–3,9 %).

При этом в 2018 г. организованными группами или преступными сообществами совершено 15,1 тыс. тяжких и особо тяжких преступлений (+17,6 %), причем удельный вес в общем числе расследованных преступлений этих категорий дел увеличился с 5,8 % в январе – декабре 2017 г. до 7,1 % в январе – декабре 2018 г.

В 2019 г. организованными группами или преступными сообществами совершено 15,6 тыс. тяжких и особо тяжких преступлений (+3,1 %). Их удельный вес в общем числе расследованных преступлений рассматриваемых категорий уголовных дел, связанных с организованной преступностью, увеличился с 7,1 % в январе – декабре 2018 г. до 7,4 % в январе – декабре 2019 г.

Выводов два:

1. Коррупция побеждена или, по крайней мере, общество и государство одерживают над ней определенный верх.

2. Вся главная борьба с коррупцией и ее организованными проявлениями еще (или как всегда) впереди.

Антикоррупционное просвещение как способ предупреждения коррупции в молодежной среде

Н. Д. МЕШКОВА

Председатель Молодежного совета по предупреждению коррупции при ректоре Сибирского федерального университета, Красноярск



Аннотация. В настоящей статье актуализируется вопрос предупреждения коррупции в молодежной среде ввиду особой уязвимости молодежи как самостоятельной социально-демографической группы. Рассматриваются особенности коррупции в указанной среде, исследуются законодательные определения и теоретические подходы к понимаю молодежи. Поднимается вопрос об определении эффективных способов предупреждения коррупции в молодежной среде, среди которых автор уделяет особое внимание антикоррупционному просвещению.

Ключевые слова: коррупция, молодежь, коррупция в молодежной среде, предупреждение коррупции, антикоррупционное просвещение.

Деструктивная сущность коррупции находит свое отражение во многих сферах жизнедеятельности. Масштабы ее распространения давно приобрели глобальный характер, и большинство исследователей с уверенностью утверждают, что это негативное социальное явление ставит под угрозу национальную безопасность страны.

В декабре 2008 г. в Российской Федерации был принят базовый в системе антикоррупционного законодательства Федеральный закон «О противодействии коррупции»¹, которым закреплено легальное определение коррупции, сформирована система противодействия, обозначены меры по профилактике, установлены обязанности, запреты и ограничения для различных категорий служащих и др. Как отметил профессор П. А. Кабанов, на данный момент современное российское антикоррупционное законодательство носит комплексный

© Мешкова Н. Д., 2020

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

межотраслевой характер, в нем одновременно располагаются нормы и материального, и процессуального права¹, а национальная правовая база противодействия коррупции насчитывает несколько сотен федеральных и региональных законов и несколько тысяч подзаконных нормативных правовых актов².

Сформированная в течение последнего десятилетия нормативная база противодействия коррупции неоспоримо способствует улучшению политической, экономической, образовательной и иной конъюнктуры. Однако для эффективного предупреждения этого негативно-го социального явления не стоит концентрироваться исключительно на правовом регулировании по ряду причин.

С одной стороны, коррупция характеризуется своей системностью, устойчивостью, приспособляемостью и возможностью трансформироваться, подстраиваясь под социальные условия и традиции, особенности исторического развития той страны, в которой она существует. Содержание коррупции представляет собой целую палитру коррупционных проявлений, включающую в себя не только уголовно наказуемые деяния, но и этические отклонения.

С другой стороны, нельзя оставить без внимания сложную социальную природу рассматриваемого феномена, поскольку некоторые проведенные социологические исследования, направленные на изучение отношения к коррупции населения нашей страны³, свидетельствуют о неоднозначном восприятии коррупции в общественном и индивидуальном сознании, что усложняет процесс ее предупреждения.

В основе системы предупреждения коррупции лежит процесс формирования отношения нетерпимости к коррупционному

¹ Кабанов П. А. Антикоррупционное процессуальное законодательство субъектов Российской Федерации: формирование и содержание // Актуальные проблемы экономики и права. 2018. Т. 12, № 2. С. 302.

² Антикоррупционное законодательство субъектов Российской Федерации: сб. нормативных правовых актов / сост. В. М. Баранов, И. И. Бикеев, П. А. Кабанов и др.; отв. ред. В. М. Баранов. М.: Проспект, 2017. 1120 с.; Антикоррупционное процессуальное законодательство субъектов Российской Федерации: сборник нормативных правовых актов / сост. В. М. Баранов, И. И. Бикеев, П. А. Кабанов и др.; отв. ред. В. М. Баранов. М.: ГР-Пресс, 2018. 1152 с.; Кабанов П. А. Формирование нетерпимости к коррупционному поведению как юридически не определенная правовая категория и ее содержание // Актуальные проблемы экономики и права. 2019. Т. 13. № 1. С. 1009.

³ Изучение мнения населения Республики Татарстан о коррупции (по результатам социологического исследования 2016 года) [Электронный ресурс] // Комитет Республики Татарстан по социально-экономическому мониторингу. 2016. URL: http://minjust.tatarstan.ru/rus/file/pub/pub_606861.pdf; Изучение мнения населения о коррупции в Республике Татарстан (по результатам социологического исследования 2018 года) [Электронный ресурс] // Комитет Республики Татарстан по социально-экономическому мониторингу. 2018. URL: http://anticorruption.tatarstan.ru/rus/file/pub/pub_1874858.pdf; Дамм И. А., Акунченко Е. А., Волкова М. А. Мониторинг отношения к коррупции в образовательной организации // Актуальные проблемы антикоррупционного просвещения и антикоррупционного образования: сб. научных статей по материалам II Сибирского антикоррупционного форума / отв. ред. И. А. Дамм, Е. А. Акунченко. 2018. С. 128–136; и др.

поведению, а сам факт признания и допустимости того, что использование коррупционных механизмов может принести социальную пользу и выгоду, позволяет подменять имеющиеся в обществе культурные ценности, вызывая тем самым обратную реакцию. М. В. Шедий отмечает: «Успешная антикоррупционная политика невозможна без фундаментальных сдвигов в общественном, групповом и индивидуальном сознании, без серьезных позитивных коррекций в правилах поведения не только таких целевых групп, как государственные и муниципальные служащие, но и самих граждан»¹, следует добавить – в том числе и молодых граждан.

В настоящей работе предлагается рассмотреть способы предупреждения коррупции в молодежной среде с учетом тех особенностей, которые представляются свойственными для рассматриваемой социально-демографической группы.

Молодежь – это стратегический ресурс и резерв нашего государства, потенциал для его развития. Именно специфика молодежи как социально-демографической группы современного общества может определить перспективы социума и, напротив, стать тревожным сигналом, индикатором нарастающего социального регресса².

Для целей настоящего исследования стоит указать, что общепринятого международного определения социальных индикаторов молодежи не существует. Однако Организация Объединенных Наций определяет «молодежь» как лиц в возрасте от 15 до 24 лет³. В свою очередь, согласно Постановлению Верховного Совета РФ от 03.06.1993 № 5090–1 «Об основных направлениях молодежной политики в Российской Федерации», к категории молодежи в России относятся граждане от 14 до 30 лет⁴.

Распоряжение Правительства РФ от 29.11.2014 № 2403-р «Об утверждении основ государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года» определяет молодежь так: «Социально-демографическая группа, выделяемая на основе возрастных особенностей, социального положения и характеризующаяся специфическими интересами и ценностями. Эта группа включает

¹ Шедий М. В. Технологии активизации антикоррупционного потенциала российского общества // Среднерусский вестник общественных наук. 2017. № 3. С. 173.

² Афаунов А. З. Молодежь и проблема коррупции в современном российском обществе: социологический анализ // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2016. № 4. С. 15.

³ Молодежь [Электронный ресурс] // Официальный сайт Организации объединенных наций. URL: <https://www.un.org/ru/sections/issues-depth/youth-0/index.html>.

⁴ Об основных направлениях государственной молодежной политики в Российской Федерации: Постановление Верховного Совета РФ от 03.06.1993 № 5090–1 // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 25. Ст. 903.

лиц в возрасте от 14 до 30 лет, а в некоторых случаях, определенных нормативными правовыми актами Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, – до 35 и более лет, имеющих постоянное место жительства в Российской Федерации или проживающих за рубежом (граждане Российской Федерации и соотечественники)»¹.

Таким образом, законодатель ставит верхнюю возрастную границу молодости на уровне 30 лет. Некоторые российские исследователи соглашаются с такой границей и связывают этот период жизни человека с приобретением экономической независимости от родителей², вследствие чего фаза молодости перетекает в следующую фазу – зрелость. При таком подходе в основу возрастной градации ложится экономический фактор.

Ряд исследователей напрямую связывают границы возраста молодежи с трудовой деятельностью. Например, А. Э. Котляр определяет нижнюю возрастную границу «открытием доступа к трудовой деятельности», а верхнюю – «достижением трудовой и социальной стабильности»³.

Существует и другой подход, в соответствии с которым «молодость как определенная фаза, этап жизненного цикла биологически универсальна, но ее конкретные возрастные рамки, связанные с ней социальный статус и социально-психологические особенности, имеют социально-историческую природу и зависят от общественного строя, культуры и свойственных данному обществу закономерностей социализации»⁴. Этот подход базируется на социально-психологических особенностях и представляется более правильным, поскольку содержит в себе целую палитру ключевых характеристик, способных оказывать влияние на установление возрастных границ молодежи.

Изучение социально-психологических особенностей молодого поколения приобретает особую важность при рассмотрении системы предупреждения коррупции. Молодым людям свойственна переменчивость, спонтанность, они склонны быстро менять свои социальные установки и ценности. Ввиду отсутствия собственного жизненного опыта, молодежь с легкостью перенимает и копирует модели поведения у старшего поколения. Если процесс взросления происходит

¹ Об утверждении основ государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года: Распоряжение Правительства РФ от 29.11.2014 № 2403-п // Собрание законодательства РФ. 15.12.2014. № 50. Ст. 7185.

² Черных Е. А. Формирование гражданской идентичности молодежи в условиях социальной неопределенности российского общества: дис. ... канд. юрид. наук: Ростов н/Д., 2012. С. 39.

³ Котляр А. Э. О понятии рынка труда // Вопросы экономики. 2001. № 1. С. 33–45.

⁴ Кон И. С. Молодежь [Электронный ресурс] // Большая Советская Энциклопедия. М, 1969–1978. URL: http://www.endic.ru/enc_sovnet/Molodzh-73637.html.

с использованием социального опыта, который основан на положительном или лояльном отношении к коррупционным проявлениям и коррупционному поведению, то молодежь привыкает к коррупции и воспринимает это явление как норму. При возникновении серьезных жизненных трудностей молодые люди будут готовы к вступлению в коррупционные отношения¹.

Система предупредительных мер, в свою очередь, включает в себя инструменты, способствующие удержанию коррупции на социально терпимом уровне². Как правило, к ним относят: антикоррупционное просвещение, антикоррупционное информирование, антикоррупционное консультирование, антикоррупционное образование, антикоррупционную рекламу и антикоррупционную пропаганду³.

Каждая правовая категория по-своему является важной, что находит отражение в исследованиях российских ученых, в частности, в работах Ю. С. Алексеевой и С. Л. Алексеева⁴, Е. А. Акунченко⁵,

¹ Акунченко Е. А. К вопросу об организационно-правовых основах антикоррупционного просвещения в сфере образования. С. 20–23.

² Мешкова Н. Д. Антикоррупционное консультирование студентов в системе антикоррупционного просвещения // Актуальные проблемы антикоррупционного просвещения и антикоррупционного образования сборник научных статей по материалам II Сибирского антикоррупционного форума. Красноярск, 2018. С. 65.

³ Основы антикоррупционного просвещения в сфере образования: учебное пособие / Е. А. Акунченко, П. А. Вырва, И. А. Дамм [и др.]; под ред. И. А. Дамм, Н. В. Щедрина. Красноярск: Сиб. федер. ун-т, 2016. С. 67.

⁴ См.: Алексеева Ю. С. Формирование антикоррупционной культуры у студентов // Современные проблемы науки и образования, 2015. № 1. С. 616; Алексеев С. Л., Алексеева Ю. С. Формирование антикоррупционного мышления и превентивных навыков противодействия и неприятия коррупции у студентов вузов // Управленческие аспекты развития Северных территорий России: материалы Всерос. науч. конф. (20–23 октября 2015, Сыктывкар): в 4 ч. Сыктывкар: ГОУ ВО ГРАГ-СиУ, 2015. С. 32–35.

⁵ См.: Акунченко Е. А. К вопросу об антикоррупционном просвещении молодых избирателей // Проспект Свободный – 2016: электрон. сб. материалов Международной конференции студентов, аспирантов и молодых ученых, посвященной году образования в содружестве независимых государств. Красноярск, 2016. С. 4–5; Акунченко Е. А. К вопросу об организационно-правовых основах антикоррупционного просвещения в сфере образования // Наука и школа. 2017. № 1. С. 20–28; Акунченко Е. А., Щедрин Н. В., Дамм И. А. Актуальные проблемы антикоррупционного просвещения и антикоррупционного образования // Актуальные проблемы экономики и права. 2017. Т. 11. № 3 (43). С. 147–160.

⁶ См.: Бикеев И. И., Кабанов П. А. Антикоррупционное образование в России: состояние и перспективы // Вестник Волгоградского института бизнеса. Серия: Бизнес. Образование. Право. 2010. № 3. С. 178–188.

⁷ См.: Волкова М. А. К вопросу о подходах к пониманию антикоррупционного просвещения // Проспект Свободный – 2016: электрон. сб. материалов Международной конференции студентов, аспирантов и молодых ученых, посвященной году образования в содружестве независимых государств. Красноярск, 2016. С. 10–11; Волкова М. А. Роль избирательных комиссий субъекта Российской Федерации в антикоррупционном просвещении молодых избирателей (на примере Красноярского Края) // Политические партии и выборы: проблемы современности: сб. научных статей по материалам Всероссийской научно-практической конференции (с международным участием). 2016. С. 386–393.

⁸ См.: Гармаев Ю. П. Антикоррупционное просвещение в вузах // Проблемы правового обеспечения безопасности личности, общества и государства: сб. статей по материалам ежегодной Международной научно-практической конференции: в 3 т. 2016. С. 189–197.

И. И. Бикеева⁶, М. А. Волковой⁷, Ю. П. Гармаева⁸, И. А. Дамм¹, П. А. Кабанова² и др.

В настоящем исследовании предлагается более подробно остановиться на антикоррупционном просвещении.

Антикоррупционное просвещение в молодежной среде представляет самостоятельную форму просвещения, что предполагает наличие особой цели, конкретно поставленных задач, субъектов и объектов просвещения, форм, а также специального арсенала методов и средств воздействия.

Цель антикоррупционного просвещения в молодежной среде – формирование у лиц в возрасте от 14 до 30 лет общего представления о коррупции, как негативном социальном явлении, ее характерных признаках и формах проявления, позволяющих идентифицировать коррупцию в повседневной жизни и способствующих заложению основ антикоррупционной модели поведения.

К основным задачам антикоррупционного просвещения в молодежной среде следует отнести:

- формирование системных знаний о признаках, формах, видах коррупции, способах противодействия этому явлению, а также основных негативных последствиях существования коррупции;
- заложение основ антикоррупционной модели поведения;
- формирование уважительного отношения к закону, основанного не на страхе перед возможной ответственностью за совершение противоправного поступка, а на принятии важности и значимости законодательных запретов и ограничений;

¹ См.: Дамм И.А. Организация антикоррупционного просвещения работников и обучающихся образовательной организации (опыт сибирского федерального университета) // Организационно-управленческие механизмы антикоррупционной деятельности (российский и зарубежный опыт). 2017. С. 64–68; Дамм И. А. Организация антикоррупционного просвещения в сфере образования на примере Красноярского края // Актуальные проблемы теории и практики противодействия коррупции в России и за рубежом материалы международной научно-практической конференции. 2017. С. 77–83; Damm I. A., Shishko I. V. Corruption Prevention in Russian Education // Journal of Siberian Federal University. Humanities & Social Sciences. 2016. Vol. 9. P. 2269–2278; Дамм И. А., Акунченко Е. А. Организация антикоррупционного просвещения молодых избирателей (Опыт Избирательной комиссии Красноярского края): учеб.-метод. пособие. Красноярск: Избирательная комиссия Красноярского края, 2015. 92 с.; и др.

² См.: Кабанов П. А. Антикоррупционное информирование как форма антикоррупционного просвещения: понятие и содержание // Мониторинг правоприменения. 2015. № 2. С. 40–46; Его же. Антикоррупционное консультирование как разновидность антикоррупционного просвещения: понятие и содержание // Административное и муниципальное право. 2015. № 6. С. 634–642; Его же. Антикоррупционное просвещение в субъектах Российской Федерации: опыт правового регулирования организации и перспективы развития // ВБ: Административное право и практика администрирования. 2016. № 4. С. 35–55; Его же. Антикоррупционное просвещение как средство противодействия коррупции: понятие и содержание // Актуальные проблемы экономики и права. 2014. № 4. С. 42–51; и др.

– разработка комплекса антикоррупционных просветительских мероприятий и их последующая дифференциация с учетом возрастных, социально-гендерных и психологических особенностей лиц в возрасте от 14 до 30 лет.

Объект антикоррупционного просвещения в молодежной среде – лица в возрасте от 14 до 30 лет.

К субъектам антикоррупционного просвещения в молодежной среде стоит отнести всех субъектов предупреждения коррупции. Отдельно представляется важным отметить необходимость скоординированных действий федеральных органов государственной власти и органов власти субъектов РФ, поскольку вопросы воспитания, образования, науки и культуры находятся в их совместном ведении.

Среди всего многообразия средств антикоррупционного просвещения представляется необходимым рассмотреть наиболее распространенные, к которым следует отнести: антикоррупционную агитацию, антикоррупционную пропаганду, антикоррупционную рекламу и антикоррупционное консультирование.

Антикоррупционная агитация находит свое выражение в создании тематических видеороликов, плакатов, имеющих целью распространение антикоррупционных идей и взглядов. Ежегодно субъектами реализации антикоррупционной политики проводятся конкурсы на лучший ролик, посвященный противодействию коррупции, или соответствующей тематике плакат. Предполагается, что вовлечение молодых людей в подобного рода деятельность позволит зародить у них интерес к исследованию коррупции как социального феномена.

В целях формирования антикоррупционного мировоззрения активисты и преподаватели Антикоррупционного студенческого клуба Сибирского федерального университета (далее – АСК СФУ) в 2019 г. приняли участие в творческом конкурсе среди студентов, аспирантов и преподавателей высших учебных заведений России, проводимом Министерством науки и высшего образования РФ, на лучший плакат и видеоролик социальной рекламы, посвященные теме противодействия коррупции. Результаты проводимого конкурса и творческие работы конкурсантов Сибирского федерального университета были опубликованы в газете «Новая университетская жизнь»¹.

Антикоррупционная пропаганда заключается в распространении достоверных знаний о коррупции и методах противодействия посредством разнообразных способов и средств.

¹ Участвовали. Понравилось. [Электронный ресурс] // Официальный сайт периодического издания Сибирского федерального университета газеты «Новая университетская жизнь». URL: http://gazeta.sfu-kras.ru/files/gazeta/U_Life_225-8.pdf.

К примеру, в стенах Сибирского федерального университета активистами АСК СФУ совместно с Центром противодействия коррупции и правовых экспертиз СФУ ежегодно проводится «Неделя антикоррупционных инициатив»¹, основная цель которой не только сформировать у обучающихся представление о коррупции как о негативном социальном явлении, но и передать им знания, позволяющие идентифицировать коррупцию в их повседневной жизни. В течение недели проводятся деловые и интеллектуальные игры, антикоррупционный диктант, преподается лекционный материал, организуются круглые столы и иные дискуссионные площадки для предметного обсуждения антикоррупционного законодательства. Приведенная форма взаимодействия представляется достаточно эффективной, поскольку сосредотачивает в себе сразу несколько удобных и современных форматов для многосторонней трансляции информации.

Рассматривая вопрос о средствах антикоррупционного просвещения, стоит отметить важность антикоррупционной рекламы, поскольку восприятие молодежью феномена коррупции в значительной мере детерминировано влиянием средств массовой информации, что указывает на перспективность использования данного канала для пропаганды антикоррупционных моделей поведения и социально приемлемых путей достижения молодежью желаемой цели в результате антикоррупционной социализации².

Последним подлежащим рассмотрению средством антикоррупционного просвещения является антикоррупционное консультирование, где взаимодействующие субъекты не только производят оценку совершенного деяния, пытаясь его соотнести с нормами антикоррупционного законодательства, но и в процессе общения разрушают имеющиеся в сознаниях обывателя коррупциогенные стереотипы. Важность и значимость проводимой работы не вызывает сомнения, поскольку именно посредством указанной формы просвещения можно достичь правильной квалификации коррупционных правонарушений и этических проступков.

Деятельность по антикоррупционному просвещению приобретает особую актуальность среди организаций, оказывающих услуги

¹ Неделя антикоррупционных инициатив [Электронный ресурс] // Официальный сайт периодического издания Сибирского федерального университета газеты «Новая университетская жизнь». URL: http://gazeta.sfu-kras.ru/files/gazeta/U_Life_223-6.pdf; В СФУ пройдет неделя антикоррупционных инициатив [Электронный ресурс] // Официальный сайт Сибирского федерального университета. URL: <http://news.sfu-kras.ru/node/20167>.

² Афаунов А. З. Молодежь и проблема коррупции в современном российском обществе: социологический анализ // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2016. № 4. С. 17.

по получению высшего образования. В некоторых образовательных организациях существуют органы студенческого самоуправления, клубы, кружки антикоррупционной тематики, где происходит эквивалентный обмен знаниями антикоррупционного законодательства и опытом проведения соответствующих просветительских мероприятий, что благоприятно сказывается на формировании антикоррупционной культуры молодого поколения.

Подводя итог изложенному, стоит отметить, что антикоррупционное просвещение, как универсальный инструмент для превентивного воздействия, позволяет организовать многостороннюю работу с представителями разных половозрастных и социальных групп, что указывает на перспективность использования данного способа в целях предупреждения коррупции, в том числе в среде молодежи.



Обеспечение антикоррупционной безопасности: опыт Китайской Народной Республики

М. А. МОЛЧАНОВА

Младший научный сотрудник отдела уголовного, уголовно-процессуального законодательства, судостроительства Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, Москва

Аннотация. Статья посвящена изучению актуальных вопросов обеспечения антикоррупционной безопасности на территории Китайской Народной Республики, включая государственный подход к реализации антикоррупционной политики, также дается анализ состояния и динамики противодействия коррупции в этой стране.

Ключевые слова: антикоррупционная безопасность, Китайская Народная Республика, коррупция, правоохранительные органы.

В настоящее время обеспечение антикоррупционной безопасности (как во всем мировом сообществе, так и в отдельном государстве) является одним из основополагающих направлений международной и государственной политики.

Так, автор теории антикриминальных мер безопасности, профессор Н.В. Щедрин рассматривал антикоррупционную безопасность как «состояние защищенности закрепленных в Конституции Российской Федерации системообразующих ценностей социума (объектов охраны) от опасностей, исходящих от противоправных деяний физических лиц и организаций, выполняющих публичные функции или оказывающих публичные услуги, вопреки интересам государства и общества, для извлечения противоправной выгоды как для себя, так и для других лиц (источники опасности), а также от деяний всех других лиц и организаций, подкупающих лиц, имеющих публичный статус (источники опасности)»¹. Под антикоррупционными мерами

© Молчанова М. А., 2020

¹ Цит. по: Дамм И. А., Акунченко Е. А., Сухарева К. С., Волкова М. А. Антикоррупционная безопасность: выявление угроз и стратегия обеспечения (обзор V Сибирского антикоррупционного форума) // Вопросы безопасности. 2020. № 1. С. 59–78. DOI: 10.25136/2409–7543.2020.1.31887.

безопасности профессор Н. В. Щедрин предложил понимать «меры принудительного ограничения поведения субъектов коррупции, применяемые при наличии указанных в законе оснований и имеющие целью защиту общественных отношений от вредоносных коррупционных посягательств»¹.

При изучении опыта Китая необходимо отметить, что режим правления в данной стране – авторитарный, что позволяет применять довольно жесткие меры к коррупционерам, вплоть до высшей меры наказания – смертной казни, которая закреплена в Уголовном кодексе Китая с 1982 г.²

Основополагающим фактором борьбы с коррупцией в Китае являются вековые культурные традиции, а также соблюдение норм международной борьбы с коррупцией³. Основными антикоррупционными мерами в КНР можно назвать ликвидацию неприкосновенных должностей, ротацию кадров, создание Государственного управления по предупреждению коррупции, введение высшей меры наказания за коррупционные преступления – смертной казни⁴.

Борьба с коррупцией на всем протяжении истории китайской государственности являлась одним из главных направлений проводимых в стране преобразований. Особую угрозу для стабильного развития Китая коррупция стала представлять в последнее время, когда ее масштаб чрезвычайно возрос. Возрастает количество руководящих кадров, замешанных в делах о коррупции. К ответственности за нее привлекают высокопоставленных членов Политбюро и чиновников государства (БоСилай, Чжоу Юнкан и др.)⁵.

За последние несколько лет Китаю удалось добиться заметных успехов в противодействии коррупции. Широкомасштабная кампания по борьбе с коррупцией, в рамках которой были осуждены многие высокопоставленные чиновники, началась в 2012 г. с приходом к власти

¹ См.: Щедрин Н. В. Антикоррупционные меры безопасности // Коррупция и борьба с ней: сборник научных статей. М.: Российская криминологическая ассоциация, 2000. С. 132–139; Щедрин Н. В. Антикоррупционные правила безопасности // Предупреждение коррупции в системе уголовной юстиции: сб. научных статей. Красноярск: Красноярский университет, 2003. С. 52–70; Щедрин Н. В. Введение в правовую теорию мер безопасности. Красноярск: Красноярский университет, 1999. 180 с.

² Севальнев В. В. Противодействие коррупции: опыт КНР // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2014. № 1. С. 89–96.

³ Трунцевский Ю. В., Севальнев В. В. Перспективы международного сотрудничества Российской Федерации и Китайской Народной Республики в сфере противодействия коррупции // Международное публичное и частное право. 2016. № 6. С. 30–34.

⁴ Смирнова Л. Н. Принцип прозрачности и борьба с коррупцией в КНР: мировой опыт и «Особая китайская модель» // Китай в мировой и региональной политике. История и современность. 2013. № 18. С. 349–358.

⁵ Трошинский П. В. Нормативно-правовое регулирование борьбы современного китайского государства с коррупцией // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 2 (63). С. 169–177.

нового руководителя страны – Си Цзиньпина, который пообещал «бить как тигров, так и мух»¹, то есть бороться со злоупотреблениями чиновников на всех уровнях, невзирая на чины.

Суровость уголовной ответственности за преступления коррупционной направленности подтверждается действующим УК КНР². Так, коррупционеру грозит от года до семи лет лишения свободы за получение взятки в размере 5 тыс. юаней (около 50 тыс. руб.), а при отягчающих обстоятельствах – от семи до десяти (ст. 383 УК КНР). Чем выше сумма полученной взятки, тем больше вероятность приговора к пожизненному лишению свободы или смертной казни. Впоследствии приговор переквалифицируется на пожизненное лишение свободы, затем на лишение свободы сроком на 20 лет.

Так, уже в сентябре 2020 г. в одной из китайских провинций начался судебный процесс по делу о получении взятки в особо крупном размере (свыше \$3,49 млн экс-главы Комитета Компартии и бывшего народного представителя КНР, полностью признавшего свою вину)³. В 2019 г. за коррупционные практики были применены меры дисциплинарного воздействия в отношении более 480 тыс. чиновников, а также возбуждены уголовные дела в отношении 19 тыс.⁴ В 2018 г. наказания за коррупционные преступления получили 620 тыс. человек, в том числе 51 государственный служащий министерского уровня и уровня руководства провинций⁵.

В последние годы правоохранительные органы Китая активно ведут работу по возвращению скрывшихся за границу коррупционеров. В 2019 г. в КНР были возвращены более 1,8 тыс. фигурантов коррупционных дел (например, в 2017 г. – около 1,3 тыс.). Результатом этих усилий стало возвращение в казну около 585,58 млн долл. незаконно полученных денежных средств (в 2017 г. – 151 млн долл.)⁶. При этом общая сумма похищенных и выведенных за пределы страны бюджетных средств оценивается в 126 млрд долл.⁷

¹ Сформулированная действующим Председателем КПК Си Цзиньпином на XVIII съезде КПК в ноябре 2012 г. программа *老虎、苍蝇一起打* («Бить вместе и тигров, и мух»), предполагающая борьбу с коррупцией как на самом верхнем, так и на низовом уровне, приобрела широкую популярность в обществе.

² Трунцевский Ю. В., Севальнев В. В., Сухаренко А. Н. Противодействие коррупции в Китае: законодательство и правоприменение: монография. М.: Проспект, 2019. 176 с.

³ Бывший статусный китайский законодатель признался в коррупции. URL: <https://regnum.ru/news/polit/3060252.html>.

⁴ В 2019 году Китай одержал новые крупные победы над коррупцией. URL: http://russian.news.cn/2019-12/31/c_138667612.htm.

⁵ В Китае с начала года более 250 тысяч чиновников наказали за коррупцию. URL: <https://ria.ru/20190723/1556787527.html>.

⁶ В 2019 году Китай одержал новые крупные победы над коррупцией. URL: http://russian.news.cn/2019-12/31/c_138667612.htm.

⁷ URL: <http://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/4859925>.

Интерес представляет создание в 2018 г. в КНР национальной надзорной комиссии (государственный надзорный комитет), конституционного органа, занимающегося антикоррупционными расследованиями. Его создание было одобрено поправками в Конституцию КНР в марте 2018 г.¹ Данный Комитет объединяет отдельные подразделения китайского правительства, прокуратуры и Центральную комиссию Коммунистической Партии Китая по проверке дисциплины. При этом новый Комитет наделен весьма широкими полномочиями, включая проведение следственных действий, наложение ареста на имущество и банковские счета, а также задержание подозреваемых. Создание общенационального внепартийного органа, нацеленного на борьбу с коррупцией, является важным шагом в плане противодействия взяточничеству на всех уровнях, включая самый высокий².

В Китае большое значение при противодействии коррупции уделяется достижениям цифровизации. Так, Академией наук КНР была создана и запущена в 2012 г. пилотная программа искусственного интеллекта ZeroTrust. Нейросеть имеет доступ к базам данных государственного значения. Отслеживает работу и социальную жизнь государственных служащих, вычисляет подозрительные транзакции, соотносит затраты и выполненные работы. Система сообщит правоохранительным органам, когда государственный служащий вдруг приобретет элитный автомобиль или зарегистрирует дорогую недвижимость, которая не соответствует уровню его дохода. В общей сложности данная программа смогла обнаружить и выявить свыше 9 тыс. коррупционеров Китая. Однако проблемой стало то, что пока дело доходило до судебного решения, в базе не оставалось никакой информации о нарушителе – алгоритмы поиска не «прописывали» путь получения данных. В настоящее время, по информации издания SouthChinaMorningPost, система была отключена, так как работала «слишком эффективно»³.

Интерес представляет «система социального кредита» или «система социального рейтинга» в Китае⁴. Сущность системы заключается в том, что за счет различных методов сбора и учета информации (камеры видеонаблюдения, Интернет, банковские операции, данные

¹ Ян Сяоду возглавил новый антикоррупционный орган в Китае. URL: <https://ria.ru/20180318/1516615723.html>.

² Новый антикоррупционный орган в Китае начнет работу в 2018 году. URL: <https://www.epochtimes.ru/novyy-antikorrupcionnyj-organ-v-kitae-nachnyot-rabotu-v-2018-godu-99034882>.

³ Мешала воровать: почему закрыли антикоррупционную программу. URL: https://www.gazeta.ru/tech/2019/02/05/12165121/zero_trust.shtml.

⁴ Кириллов А. Как работает система социального доверия в Китае. URL: <https://tass.ru/opinions/5225841>.

правоохранительных органов и т. п.) на основе цифровых алгоритмов всем гражданам выдается определенное количество баллов, на основе которых они приобретают (если число баллов увеличилось) или теряют (в случае, если количество баллов снизилось) право пользоваться теми или иными возможностями, предоставляемыми обществом.

Не исключено, что со временем подобная система, созданная в Китае, станет транснациональной. С одной стороны, данная система является действенной превенцией коррупционным практикам во всех сферах (публичной и частной). Вместе с этим такие неотъемлемые права человека, как право на свободное перемещение, право на труд и т. п., станут все более и более размытыми, до тех пор, пока также не подвергнутся правовому переосмыслению.

Безусловно, данная «система социального рейтинга» интересна с точки зрения борьбы с коррупцией. Стоит отметить, что работа Национальной надзорной комиссии Китая строится на основе внедрения новейших информационных технологий.

Все сказанное свидетельствует об уникальной специфике правовой системы КНР¹, заставляет исследователей более вдумчиво анализировать законодательство в сфере борьбы с коррупцией с учетом китайской самобытности.

¹ Подробнее см.: Троцинский П. В. Особенности социалистической правовой системы с китайской спецификой // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2012. № 6. С. 125–135.

Финансовая преступность как угроза антикоррупционной безопасности

О. В. МОРГУН

Кандидат юридических наук, доцент кафедры деликтологии и криминологии Сибирского федерального университета, Красноярск



Аннотация. В статье рассматриваются вопросы взаимосвязи финансовой и коррупционной преступности: по объектам посягательства, составам преступлений и способам их совершения. Автором подчеркивается значимость понятия криминально-коррупционных финансов как экономической основы коррупции. Отмечается необходимость комплексного подхода к решению задач антикоррупционной и финансовой безопасности.

Ключевые слова: финансовая безопасность, финансовая преступность, антикоррупционная безопасность, коррупция, беловоротничковая преступность, криминально-коррупционные финансы.

Обсуждение различных аспектов противодействия коррупции сегодня стало весьма популярным явлением. При этом в сложившейся ситуации бывает уместно вспомнить слова профессора Ф.Ф. Преображенского о борьбе со старухой по имени «разруха» из известного произведения М.А. Булгакова. Но не в том плане, что всем нам нужно бить себя по затылку, а в том, что, концентрируя все внимание и силы на коррупции как таковой, мы подчас забываем о связанных с нею явлениях, которые иной раз не только имеют большую актуальность, но и напрямую влияют на уровень той же самой коррупции. Так, не стоит забывать о первопричинах коррупции, формах и способах совершения коррупционных правонарушений и содержательной стороне их негативных последствий.

В связи с чем было бы упущением не отметить весьма тесную взаимосвязь не только коррупционной и финансовой преступности,

но и в целом финансовой и антикоррупционной безопасности, поскольку при ближайшем рассмотрении точки их пересечения начинаются уже с самих предпосылок возникновения коррупции.

В чем же выражается такое крепкое и, хотелось бы подчеркнуть, взаимовыгодное «сотрудничество» упомянутых негативных явлений современного общества?

Во-первых, состояние финансовой безопасности государства в целом является важнейшим фактором, влияющим на уровень коррупции, характер и масштабность коррупционных проявлений, направленность самих противоправных посягательств.

Нельзя забывать, что традиционно центральное место в коррупции отводится именно деньгам. Причем деньги – способ совершения (в результате незаконных финансово-денежных операций в виде взятки и подкупа) и конечная цель какого-либо или всех участников коррупционного соглашения. А «лакомые куски» публичных государственных финансов в силу их объема и постоянного воспроизводства регулярно привлекают внимание как самих государственных служащих, так и взяткодателей и связанных с ними выгодоприобретателей.

Коррупция как противоправное использование частным лицом своего служебного положения вразрез интересам общества и государства в России стала основным механизмом распределения и перераспределения национального богатства, национального дохода и средств бюджетов бюджетной системы страны.

Такая форма коррупции, направленная на сокращение публичных финансов в результате их незаконного изъятия из-под контроля государства, в отличие от простого понуждения государственных органов работать в интересах хозяйствующих субъектов, свидетельствует о повышении характера общественной опасности, поскольку наносит вред не только интересам государственной власти как таковой, но и причиняет реальный ущерб финансовой системе страны, а с ней и всем участникам финансовых отношений и населению в целом.

Несовершенство финансовой политики, связанной с вопросами финансирования государственных органов и бюджетных организаций и учреждений, существенные проблемы применения законодательства о закупках и контрактной системе, недостаточный контроль за распределением финансов создает предпосылки не только к неэффективному расходованию бюджетных средств, но и возникновению самих коррупционных проявлений, направленных на незаконное финансирование фиктивных публичных контрактов и мнимых сделок.

Особенно данная проблема актуальна в сферах государственного и муниципального строительства и здравоохранения, куда традиционно направляются значительные финансовые потоки бюджетных средств.

Определенную благодатную почву создает и отсутствие уголовной ответственности юридических лиц за совершение как финансовых, так и коррупционных преступлений, несмотря на положения ратифицированной Россией Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию 1999 г. Вместе с тем большинство финансовых правонарушений совершаются в первую очередь юридическими лицами, через которые зачастую и идет финансирование коррумпированных чиновников.

Недостаточный финансовый контроль за доходами и расходами служащих также создает предпосылки для злоупотреблений со стороны должностных лиц и появления коррупционных взаимосвязей между лицами, наделенными полномочиями по распоряжению государственным финансами, и лицами, получающими денежные средства.

Нельзя не отметить и проблемы организации правоохранительной деятельности по поддержанию финансовой безопасности, отсутствие необходимой правоприменительной практики и неэффективное межведомственное сотрудничество, когда зачастую проще принять взятку, чем расследовать цепочку сложных и запутанных финансовых махинаций, на что не хватает необходимых ресурсов и средств, а также профессионализма кадрового состава сотрудников контрольно-надзорных органов и правопорядка.

Взаимосвязь описываемых явлений проявляется и в обратном направлении, когда снижение уровня антикоррупционной безопасности, особенно в рядах контрольно-надзорных и правоохранительных органов, стимулирует рост числа финансовых правонарушений и преступлений, а также увеличение их латентности.

Вторым аспектом взаимосвязи финансовой и антикоррупционной безопасности является собственно совершение коррупционных деяний путем незаконных финансовых махинаций, которые в отдельных случаях обладают признаками составов финансовых преступлений.

Несмотря на то, что перечень как коррупционных, так и финансовых преступлений на сегодняшний день строго не определен, возможно выделить следующие составы, имеющие, на наш взгляд, смежный объект уголовно-правовой охраны. Это широкий круг мошеннических действий с использованием служебных полномочий (ч. 3 ст. 159 УК

РФ), присвоение или растрата (ч. 3 ст. 160 УК РФ), нецелевое использование бюджетных средств и средств внебюджетных фондов (285.1, 285.2 УК РФ), отмывание денежных средств (ч. 3 ст. 174, 174.1 УК РФ).

Нерешенные вопросы государственной политики в финансовой сфере, отсутствие легального закрепления цифровых денег в качестве объекта правовых отношений и других ключевых понятий финансовой безопасности создает определенные проблемы, связанные с квалификацией соответствующих коррупционных преступлений.

С другой стороны, упущением, с нашей точки зрения, является и отсутствие квалифицирующего признака «использование служебного положения» в составе преступления, предусмотренного ст. 185.6 УК РФ, – неправомерное использование инсайдерской информации путем ее неправомерной передачи другому лицу или дача рекомендаций третьим лицам по приобретению или продаже финансовых инструментов.

Без участия коррумпированных должностных лиц лоббирование криминальных интересов организованной преступности и защита ее участников от уголовного преследования и правосудия были бы существенно затруднены или невозможны.

В результате возникают особо опасные «беловоротничковые» организованные преступные формирования, действующие в экономической сфере, которые, срачиваясь с коррумпированными чиновниками и сотрудниками правоохранительных органов через разветвленную сеть теневых финансовых отношений, осуществляют криминальные действия с целью обогащения.

В научном обороте все чаще используется системное понятие криминально-коррупционных финансов¹, которые характеризуются наличием регулярных, устойчивых и долговременных социальных отношений, имеющих в своей основе денежно-финансовые отношения, и реализуются в различных теневых схемах, экономических и финансовых махинациях. Именно криминально-коррупционные финансы, находясь в тесном переплетении с организованной преступностью, образуют экономическую основу коррупции.

¹ См., напр.: Вяткина Д. А., Васильев А. М. Особенности криминологического описания юридической квалификации коррупционных правонарушений // Разработка и применение наукоемких технологий в целях модернизации современного общества: сборник статей Всероссийской научно-практической конференции. Киров, 2020. С. 139–143; Танюкевич Н. Специфика финансово-экономических угроз от распространения коррупции // Человеческий капитал как важнейший фактор постиндустриальной экономики: сборник статей Международной научно-практической конференции. Воронеж, 2019. С. 85–88; Хабибулина А. А. Коррупция как системная угроза финансовой безопасности Российской Федерации // Проблемы экономики и юридической практики. 2011. № 1. С. 244–250; и др.

И здесь мы подходим к заключительному, но не менее важному аспекту взаимодействия финансовой и антикоррупционной безопасности, связанному с совершением финансовых преступлений по отмыванию денежных средств, направленных на сокрытие коррупционных преступных проявлений.

В международных документах, руководствах по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма отмечается, что «грязные» доходы поступают от самых разнообразных видов криминальной деятельности, включая политическую коррупцию.

Успешное отмывание денег делает преступную деятельность прибыльной и вознаграждает преступников. Поэтому если какая-либо страна считается удобной для отмывания денег, то, по всей вероятности, такая страна будет привлекать к себе преступников и поощрять коррупцию.

В одной из рекомендаций Международной группы разработки финансовых мер по борьбе с отмыванием денег (ФАТФ) прописана обязанность силовых ведомств по борьбе с коррупцией проводить расследования преступлений, связанных с отмыванием денег и финансированием терроризма, источником которых являются коррупционные правонарушения. Предполагается, что такие ведомства должны иметь достаточно полномочий для идентификации, розыска, осуществления процедур замораживания и ареста активов.

Распространенность процессов отмывания денег, в свою очередь, приводит к росту преступности и коррупции, то есть замыкает круг, вновь выступая базисом для возникновения угроз антикоррупционной безопасности.

Коррупция, отмывание денег, финансирование терроризма, налоговые, иные финансовые преступления представляют угрозу национальным, политическим и экономическим интересам. А решение задач по противодействию соответствующей преступности находится в тесной взаимосвязи с комплексным обеспечением финансовой и антикоррупционной безопасности.



Коррупционная система против безопасности России

В. А. НОМОКОНОВ

Доктор юридических наук, профессор,
профессор кафедры уголовного права и криминологии
Дальневосточного федерального университета, Владивосток

Аннотация. Коррупция как негативное социальное явление включает в себя совокупность всех коррупционных деяний, всех коррупционеров, а также коррупциогенную систему. Она коренится, прежде всего, в деформациях политической сферы. К последним следует отнести: коммерциализацию (приватизацию) государства; отсутствие реального разделения властей; отсутствие необходимой ротации; разрушение демократических принципов управления и устойчивые тенденции авторитаризма; отсутствие прозрачности; наличие теневой власти и «теневых прав»; коррупциогенность законодательства; отсутствие контроля гражданского общества; отсутствие личного примера скромности руководящих лиц.

Ключевые слова: коррупция; коррупционная система; антикоррупционная политика; антикоррупционная безопасность; коррупциогенные факторы; причины и условия коррупции.

Сегодня мы все видим, что кардинального перелома в противодействии коррупции до сих пор не произошло. Больше того, лично мне представляется, что, несмотря на целый пакет антикоррупционного законодательства, наличие Национальной стратегии и Национальных планов противодействия коррупции, специализированных антикоррупционных подразделений в органах власти и управления, несмотря на участвовавшие громкие аресты самых высокопоставленных коррупционеров, коррупция продолжает свою разрушительную работу и всё больше ослабляет государство. Коррупция сегодня, на мой взгляд, превратилась в главную угрозу национальной безопасности. Против России действуют уже не отдельные коррупционеры и казнокрады,

а огромная и мощнейшая коррупционная система. Реальная антикоррупционная политика как государственная система основных мер и приоритетов в области противодействия коррупции в нашей стране фактически ещё не сложилась.

Полагаю, что это результат, прежде всего, того, что главные коррупциогенные факторы остаются вне воздействия государственных и общественных институтов, да и сами эти факторы пока в полной мере не осознаны, не исследованы достаточно глубоко. В большинстве работ на антикоррупционные темы презюмируется, что всё это достаточно хорошо известно, а основные причины этого негативного явления сводятся к жадности чиновников и несовершенству законов. Возникает вопрос: а почему жадные до сих пор продолжают оккупировать властные этажи, почему законодательство никак не улучшится?

1. Эффективность антикоррупционной политики определяется многими обстоятельствами. Прежде всего, надо уточнить её объект – коррупцию. Надо сказать, что пока, несмотря даже на известное законодательное определение, нет должного адекватного понимания коррупции. Дело в том, что ФЗ № 273 определяет не коррупцию как социальное явление, а отдельное коррупционное деяние. Их нужно различать. Но и определение коррупционного деяния сводится к перечислению разных его форм. Все они заключаются – применительно к физическим лицам – в незаконном использовании лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды имущественного характера либо в незаконном предоставлении такой выгоды указанному лицу другими лицами. Обращает на себя внимание, что такая трактовка является более узкой по сравнению с той, которая даётся в Конвенции ООН против коррупции: там в конкретных статьях, определяющих конкретные виды коррупционных деяний, требующих криминализации, речь идёт о цели – при совершении указанных деяний – получения *любого неправомерного*, а не только имущественного, преимущества. В этой связи я бы поддержал предложения об уточнении законодательного определения коррупции как отдельного деяния и более широкой трактовке цели такого деяния.

Что касается коррупции как негативного социального явления, то в него входят: *совокупность всех коррупционных деяний, все коррупционеры, а также целая самостоятельная коррупциогенная система*. Вот эта система часто ускользает из поля зрения аналитиков. Широкий размах и глубокое проникновение коррупции во все ткани общественного организма обязывает обратить внимание на систему

коррупциогенных отношений, непосредственно провоцирующих коррупционное поведение.

Одно из наиболее точных определений коррупции сформулировал известный российский специалист проф. Б.В. Волженкин: коррупция – это социальное явление, заключающееся в разложении власти, когда публичные служащие и иные лица, уполномоченные на выполнение публичных функций, используют свое служебное положение, статус и авторитет занимаемой должности в корыстных целях для личного обогащения или в групповых интересах¹. В дальнейшем я буду исходить из данной трактовки. Уточню лишь, что, помимо корыстной цели, в коррупционном деянии возможна и иная личная заинтересованность в получении любого незаконного преимущества. Однако с точки зрения действующего отечественного законодательства возможна лишь «корыстная» коррупция, что является его пробелом.

2. Официальная статистика в нашей стране не отражает реального числа коррупционных преступлений из-за чрезвычайно высокой их латентности. Если попытаться оценить коррупционную ситуацию в стране в целом, то речь должна идти, по-моему, о достижении такого критического уровня, при котором уже возникла реальная угроза безопасности государства. Об этом прямо говорят многие эксперты, об этом свидетельствуют специальные социологические исследования, проведенные в России за последние годы, а также многочисленные свидетельства прессы. Уже никто не спорит с утверждением, что в настоящее время коррупция в России приобрела *системный характер*. Резонансные уголовные дела последних лет, когда их фигурантами стали и члены правительства, и губернаторы, отражают, пожалуй, не столько усиление нетерпимости к коррупции со стороны правоохранителей и руководителей государства, сколько возрастающие масштабы и размах явления. Ситуация в регионах пока не свидетельствует в пользу победных реляций. Возьмём, к примеру, Приморский край. За коррупционные преступления совсем недавно были привлечены к уголовной ответственности целый ряд вице-губернаторов, мэров, глав муниципальных образований, ректор и проректоры Дальневосточного федерального университета, начальники следствия и уголовного розыска УМВД по Приморскому краю, бывший спикер Законодательного собрания Приморья и т. д. Одно уголовное дело, связанное с незаконным арестом и длительным содержанием под стражей одного из предпринимателей, получило всероссийский

¹ Волженкин Б. В. Коррупция. СПб., 1998. С. 6.

резонанс. За время расследования названного уголовного дела под следствием оказались бывший руководитель Следственного управления УМВД по Приморскому краю и его заместитель, а также экс-начальник «лесного» отдела УЭБ и ПК УМВД по Приморскому краю. А в феврале 2018 г. оперуполномоченный этого же «лесного отдела» УЭБ и ПК по особо важным делам получил срок по приговору судьи Фрунзенского районного суда Владивостока за то, что требовал взятку 700 тыс. руб. с арендатора лесного участка.

3. Неэффективность усилий государства по противодействию коррупции объясняется, на мой взгляд, тем, что остаются нетронутыми ключевые коррупциогенные факторы. В основе эффективной антикоррупционной стратегии в России должно лежать адекватное представление об особенностях причин коррупции. Последнее позволяет более глубоко и точно определить и основные направления стратегии борьбы с ней. Игнорирование названного обстоятельства может привести не к реальному противодействию коррупции, а лишь к его имитации. Надо сказать, что, пожалуй, в большинстве работ по данной проблеме даже не делается попыток исследования глубинных истоков коррупции¹.

Представляется, что коррупция коренится, прежде всего, в *деформациях политической сферы, деформациях государственной власти*, в ее гипертрофии или, наоборот, гипотрофии. Деформации эти достаточно существенны и достойно сожаления, что их по разным причинам чаще всего как-то опасаются называть.

(1). *Коммерциализация (приватизация) государства*. В нашей стране, в результате перехода существенной доли государственной собственности в частные руки, наше государство, декларируя приверженность общим интересам, трансформировалось, фактически, в государство защиты узкого слоя новых богатых собственников, стало бизнес-проектом кланов, борющихся за власть и собственность на всех уровнях: федеральном, региональном и муниципальном.

Следует признать, что в результате политического противостояния в 90-х гг. прошлого века победила идеология буржуазного общества потребления с его приоритетом личного материального обогащения как критерия жизненного успеха. Отменённая новой Конституцией государственная идеология де факто никуда не делась, только стала, хотя и официально не декларируемой, но фактически

¹ См., напр.: Основы противодействия коррупции в Российской Федерации: учебное пособие. М., 2019; Сотников К.И. Противодействие коррупции и предупреждение коррупционных рисков в профессиональной деятельности служащих органов государственной власти: курс лекций. СПб., 2013.

буржуазной. Государственный переворот 90-х гг. и последовавшее вслед за ним под ширмой приватизации разграбление страны мошенниками и коррупционерами привели к власти наиболее последовательных и решительных носителей новой идеологии.

Само наше государство, как отмечает политолог Иноземцев, теперь стало коммерческим, то есть системой, в которой формальные инструменты государственного управления полностью подчинены задачам умножения богатств его руководителя, приближенных к нему лиц, их друзей и родственников, а также и всех тех, чья политическая лояльность необходима «большому боссу» для поддержания своей власти и обеспечения собственной безопасности. Обогащение политической верхушки является высшей целью системы, а извлечение выгод из своего служебного положения – ее фундаментальным императивом¹.

(2). Существенным коррупциогенным фактором следует назвать отсутствие реального разделения властей, провозглашённого Конституцией РФ, и *явное доминирование исполнительной ветви власти* над другими её ветвями. Не вдаваясь в дискуссии, куда относить самого Президента с его администрацией, отметим, что если поставить их вообще над всеми ветвями власти, что в реальности имеет место, то мы получим, с точки зрения проверки на коррупциогенность, увы, утвердительный ответ.

(3). *Отсутствие необходимой ротации*, прежде всего, в высших эшелонах власти. Несменяемость в течение длительного времени руководителей страны недопустима в силу явной коррупциогенности такой практики, ибо «всякая власть развращает». К сожалению, на мой взгляд, последние изменения в Конституции РФ, «обнулившие» все предыдущие сроки правления В.В. Путина нельзя назвать шагом в направлении усиления противодействия коррупции по понятным причинам.

(4). *Разрушение демократических принципов управления и устойчивые тенденции авторитаризма*, что является следствием гипертрофии одной из ветвей власти и причиной роста коррупции.

(5). *Отсутствие прозрачности*, скрытость властных отношений и принимаемых решений – не просто благоприятное условие или благоприятный фон коррупции, а ее самостоятельная причина.

(6). *Наличие теневой власти и «теневой права»*. Оно выражается не только в прямом проникновении во власть преступников,

¹ См.: Иноземцев В. Почему мы все живём в коммерческом государстве Путина // https://snob.ru/entry/179441/?utm_referrer=https%3A%2F%2Fzen.yandex.com.

но и в других формах. Многие процессы в нынешней России, к сожалению, реализуются не в цивилизованном, открытом варианте, а под «ковром», в теневых структурах и теневыми способами. Всё больше накапливается данных, свидетельствующих о формировании и деятельности параллельной теневой политической власти в России. Сегодня громадный рост теневой (криминальной) составляющей является нередко следствием того, что в неформальном процессе участвуют и формальные институты – аппараты президента, правительства, министерств, губернаторов или мэров и т. д. В последнем случае эти структуры действуют не на представительном или правительственном, а на неформальном, личностном уровне и (что является главным) преследуют своекорыстные узкокорпоративные цели. Специфика российской политической среды заключается в том, что неформальное поле стало едва ли не значительно сильнее формальных отношений¹.

Так называемое теневое право («понятия») является неформальным регулятором общественных отношений и реализуется в скрытом противоправном поведении должностных лиц².

(7). *Коррупциогенность законодательства.* Несмотря на наличие института антикоррупционной экспертизы, в действующем законодательстве можно обнаружить немало явно коррупциогенных норм. Так, в Уголовном кодексе из целого ряда статей убрали минимальные пределы наказания, чем безбрежно увеличили широту дискреционных полномочий судей. Плюс к этому судья получил право по своему усмотрению менять категорию тяжести преступления, что ранее было недопустимо. Из системы наказаний исключили конфискацию. Через три года её снова ввели, но всё-таки не как меру наказания, что вызывает недоумение. Наказание до 8 лет лишения свободы суд может назначать условно, в том числе (но эта практика не была узаконена) даже по делам коррупционеров.

(8). *Отсутствие контроля гражданского общества,* как и фактически самого гражданского общества. Общественные палаты и общественные советы, к сожалению, либо не имеют полномочий по контролю деятельности чиновников либо являются фактически декоративными.

(9). *Отсутствие личного примера скромности* многих руководящих лиц, о роскошных особняках и прочих дорогостоящих атрибутах

¹ См. подробнее: Номоконов В. А., Попова Ю. Ю., Филиппов В. В. Теневое государство как криминальный фактор // Криминология вчера, сегодня, завтра. 2018. № 1 (48).

² См. подробнее: См.: Илюхин В. Война за Россию. М., 2011; Сулакшин С. С. Российское государство превращается в криминальное // Россия в эпоху развитого путинизма: материалы научной конференции. М.: Наука и политика, 2018. С. 10; Коржаков А. Бесы 2.0. А цари то настоящие! М., 2018.

которых громко и давно заявляют СМИ и интернет-материалы. Добавим к сказанному неадекватную и неадекватную реакцию самих фигурантов журналистских расследований и отсутствие какой-либо внятной реакции правоохранительных органов.

(10). Немаловажным коррупциогенным фактором является *слабость антикоррупционной активности* со стороны государства, которая способствует усилению процесса коррупционной активизации в государственной жизни российского общества (во всех ветвях и на всех уровнях власти)¹.

4. Государственное противодействие коррупции, к сожалению, до сих пор практически *не затрагивает главную экономическую её причину – теневую экономику*, удельный вес которой, по экспертным оценкам, недопустимо велик и прямо угрожает национальной безопасности страны. Так, по данным Росстата, объем теневой экономики по итогам 2018 г. составил более 20 % от внутреннего валового продукта, что в численном выражении составило более 11 трлн руб. По сравнению с остальными странами мы вошли в пятерку государств с максимальной теневой экономикой. Хуже, чем в РФ, ситуация обстоит только в Украине, Азербайджане и Нигерии². По данным же международной Ассоциации дипломированных сертифицированных бухгалтеров (АССА), ситуация у нас ещё серьезнее: объем российской теневой экономики составляет 33,6 трлн руб., или 39 % от ВВП страны³.

Ни Национальная стратегия, ни Национальные планы противодействия коррупции даже не упоминают об этом серьезнейшем источнике последней.

5. Существенный коррупциогенный фактор – *сильнейшее имущественное расслоение* населения. Это – проявление социальной несправедливости и мощнейший фактор роста социальной напряженности. Здесь мы тоже, если и не впереди планеты всей, то движемся в этом направлении. Пять человек в стране стали в 2019 г. богаче всей остальной России в полтора раза. За чертой бедности живет уже 12 млн человек, а в состоянии бедности – больше половины населения страны⁴.

6. Обращаясь к духовной сфере общественной жизни, мы обнаруживаем некий «синдром продажности»: каждый стал уже как бы

¹ См.: Антикоррупционная политика как средство оптимизации государственной жизни, повышения правовой культуры российского общества // Правовая культура. 2018. № 2. С. 10.

² См.: Теневая экономика по данным Росстата. URL: <https://rosinfostat.ru/tenevaya-ekonomika>.

³ См.: Макаров О., Фейнберг А. Россия вошла в пятерку стран с крупнейшей теневой экономикой. URL: <https://www.rbc.ru/economics/30/06/2017/595649079a79470e968e7bff>.

⁴ Справедливость для немногих. URL: <https://el-murid.livejournal.com/4314281.html>.

предметом торговли в стремлении «продаться подороже». В общественном сознании российских граждан мы сейчас наблюдаем две взаимосвязанные социальные установки. Одна из них – это *коррупционная зависимость*, при которой коррупция воспринимается как неотъемлемый атрибут образа жизни в России. Такое восприятие и соответствующий образ жизни нередко неправильно называют «социальной нормой». Полагаю, что «массовое» или «массовидное» не есть синоним «нормальности». В противном случае мы придем к парадоксальному выводу о том, что в России закон борется или пытается бороться с нормальным поведением, не причиняющим вреда личности, обществу или государству.

Вторую установку можно охарактеризовать как *коррупционную готовность*. Последняя означает психологическую установку на решение различных проблем с помощью подкупа. Восприятие коррупции как «социальной нормы» (что не равнозначно признанию ее в таком качестве, просто «все так делают»), в свою очередь, формирует психологическую готовность давать взятки и брать их. В конечном счете, за названными деформациями общественного сознания, как представляется, скрыта еще более глубокая деформация ценностно-нормативной системы общественного, группового и индивидуального сознания. В основе ее – признание денег, капитала, собственности главной ценностью, что и ведет к отчуждению личности от общества и государства и наоборот.

Эскалация коррупции и усугубление ее качественных характеристик закономерны для тех состояний общества, когда одновременно, в единой системе, во-первых, мерой всего оказываются исключительно деньги, материальные ценности, девальвируются духовные ценности, ценность человека определяется размерами его личного состояния независимо от способов получения последнего. Во-вторых, признаются приемлемыми любые средства во имя обогащения. В-третьих, в рамках закона не обеспечивается даже минимальный стандарт жизни¹.

Преобладание в обществе «материальной мотивации» поведения, нарушение принципа социальной справедливости, «непрозрачность» социальных связей и действий с неизбежностью порождают коррупционные действия.

Таким образом, в основе реальной борьбы с коррупцией, эффективной антикоррупционной политики должно лежать укрепление

¹ См.: Долгова А. И. Преступность, её организованность и криминальное общество. М., 2003. С. 533.

и демократизация государства, разделение государственных и частных интересов, всемерное утверждение в обществе принципа социальной справедливости, воздействие на политические, экономические, социальные и идеологические причины коррупции, формирование идеологии честности и непродажности.

О коррупционных факторах в сфере деятельности по управлению многоквартирными домами

М. Н. РОМАНОВСКАЯ

Аспирант кафедры уголовного права и криминологии
Хабаровского государственного университета экономики
и права, Хабаровск



Аннотация. В статье акцентируется внимание на совершении преступлений коррупционной направленности руководителями управляющих организаций. Автором анализируются коррупционные факторы, заложенные в механизме распоряжения денежными средствами, предназначенными для оплаты жилищно-коммунальных услуг, приводятся статистические данные. Критически оценивается применение уголовно-правовых мер борьбы с коррупцией в сфере деятельности по управлению многоквартирными домами при отсутствии признаков хищений.

Ключевые слова: коррупция, управляющие организации, злоупотребление полномочиями.

Современное состояние жилищно-коммунального хозяйства (далее – ЖКХ) характеризуется как крайне коррумпированное. Об этом свидетельствуют как научные исследования, так и государственные управленческие решения. В Стратегии развития жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации на период до 2020 года¹ предотвращение коррупции определено основной задачей органов государственной власти в сфере ЖКХ.

Преступлениям, совершаемым в сфере ЖКХ, посвящено немало исследований, в которых уделено внимание, в том числе и коррупционным признакам. Среди них работы Ю.В. Быстровой²,

© Романовская М. Н., 2020

¹ Стратегия развития жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации на период до 2020 года: утв. распоряжением Правительства РФ от 26.01.2016 № 80-р (в ред. от 18.10.2018) // Собрание законодательства РФ. 2016. № 5. Ст. 758.

² См.: Быстрова Ю. В. Коррупция как фактор, детерминирующий преступность в сфере жилищно-коммунального хозяйства // Российский следователь. 2016. № 12. С. 38–42.

В. В. Казакова¹, Д. Н. Маринкина², В. В. Степанова³, А. Е. Ступницкого⁴, Д. Б. Чернышева⁵ и др.

Официальное определение коррупции включает в себя перечисление составов либо признаков коррупционных преступлений, предусмотренных Уголовным кодексом РФ (ст. 159, 160, 201, 204, 285, 290, 291, 291¹, 292, 304), а именно: злоупотребление служебным положением, дачу 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, в том числе совершение указанных деяний от имени или в интересах юридического лица⁶. Коррупционные преступления могут совершаться как должностными лицами органов государственной власти и местного самоуправления, так и лицами, выполняющими управленческие функции в коммерческой или иной организации.

Однако в исследованиях отсутствует единое мнение о системе совершаемых в данной сфере преступлений коррупционной направленности и их субъектном составе.

На нынешнем этапе развития ЖКХ представляет собой сложную структуру государственного (муниципального) управления и рыночного хозяйствования, совмещающее регулирование и софинансирование сферы ЖКХ со стороны государства и деятельность по управлению многоквартирными домами, осуществляемую коммерческими и иными организациями: управляющими организациями, товариществами собственников жилья (далее – ТСЖ), жилищными,

¹ См.: Казаков В. В. Криминологические и уголовно-правовые меры противодействия преступлениям, совершаемым в жилищно-коммунальной сфере: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. 198 с.

² См.: Маринкин Д. Н. О некоторых современных причинах экономических преступлений в жилищно-коммунальной сфере России // Проблемы правоохранительной деятельности. 2016. № 1. С. 97–101.

³ См.: Степанов В. В. Актуальные вопросы противодействия преступлениям в сфере ЖКХ (на примере Пермского края) // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. 2014. № 3. С. 135–139.

⁴ См.: Ступницкий А. Е. Разновидности коррупционных преступлений, совершаемых в сфере жилищно-коммунального хозяйства // Восточно-Сибирский институт МВД России: сб. материалов 20-й международной науч.-практич. конф. Иркутск, 2015. С. 135–140.

⁵ См.: Чернышев Д. Б. Критерии отнесения преступления к группе совершенных в сфере жилищно-коммунального хозяйства // Бизнес. Образование. Право. 2018. № 4 (45). С. 345–349.

⁶ О противодействии коррупции: Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ // Российская газета. 2008. 30 декабря.

жилищно-строительными или иными специализированными потребительскими кооперативами.

Рядом авторов коррупция рассматривается, прежде всего, как противоправная деятельность чиновников¹: трудоустройство родственников на руководящие должности в подконтрольные организации ЖКХ, создание и регистрация на подставных лиц коммерческих организаций, оказывающих управляющим компаниям и предприятиям ЖКХ услуги по завышенным тарифам, получение вознаграждений (откатов) от руководителей организаций, выполняющих подрядные работы или услуги, и пр. Такая позиция совпадает с одним из основных подходов в научной литературе, при котором коррупция понимается как явление, возникающее в процессе деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, а именно как использование лицом своего публичного статуса в личных целях². Как известно, публичный статус имеют лица, замещающие государственные должности, муниципальные должности, должности государственной и муниципальной службы.

В некоторых источниках обращается внимание на коррупционный характер отдельных экономических и должностных преступлений в сфере ЖКХ, без уточнения субъектного состава. К таковым отнесены злоупотребления при установлении нормативов потребления и тарифов на коммунальные ресурсы, недопущение, ограничение или устранение конкуренции на рынке коммунальных услуг, хищение и нецелевое расходование бюджетных средств, предназначенных для проведения капитального ремонта многоквартирных домов, хищение общего недвижимого имущества³.

Более определенной, на наш взгляд, представляется позиция, выделяющая группы коррупционных противоправных деяний в сфере ЖКХ на основании характеризующих признаков и круга лиц, вовлекаемых в противоправную деятельность. В частности, к одной из групп отнесены коммерческий подкуп, злоупотребление полномочиями со стороны лиц, обладающих административно-распорядительными

¹ См.: Быстрова Ю.В. Коррупция как фактор, детерминирующий преступность в сфере жилищно-коммунального хозяйства // Российский следователь. 2016. № 12. С. 41–42; Ишмеева А.С., Ковтунова С.Ю. Типичные способы совершения экономических преступлений в сфере жилищно-коммунального хозяйства // Научный альманах. 2015. № 8 (10). С. 199; Казаков В.В. Криминологические и уголовно-правовые меры противодействия преступлениям, совершаемым в жилищно-коммунальной сфере. С. 23, 52, 55, 63 и др.

² Противодействие коррупции: конституционно-правовые подходы: коллективная монография / С.А. Авакьян, И.П. Кененова, А.С. Ковлер и др.; отв. ред. и рук. авт. кол. С.А. Авакьян // СПС «КонсультантПлюс».

³ Маринкин Д.Н. О некоторых современных причинах экономических преступлений в жилищно-коммунальной сфере России. С. 99; Степанов В.В. Актуальные вопросы противодействия преступлениям в сфере ЖКХ (на примере Пермского края). С. 137.

полномочиями в коммерческих и иных организациях сферы ЖКХ (управляющих организациях, товариществах собственников жилья, жилищных кооперативах, организациях, оказывающих услуги, выполняющих работы, связанные с предоставлением коммунальных услуг, управлением и ремонтом общего имущества многоквартирного дома и т. д.). Сюда включены вознаграждения за право арендовать, использовать помещения, относящиеся к общему имуществу многоквартирного дома на «льготных» условиях: с заниженной арендной платой, без оплаты коммунальных услуг, предоставление коммунальных услуг по заниженной стоимости и т. д.¹ Субъектом перечисленных коррупционных деяний является руководитель или иное лицо, наделенное соответствующими полномочиями в коммерческой или иной организации, осуществляющей деятельность по управлению многоквартирным домом.

На уровень коррупции в рыночном секторе ЖКХ помимо общих факторов оказывают влияние особенности деятельности по управлению многоквартирными домами.

В первую очередь, коррупциогенные факторы заложены в системе распределения управляющими организациями собираемых денежных средств. Обязанность собственников и нанимателей жилых помещений вносить плату за жилое помещение и коммунальные услуги установлена ст. 153 Жилищного кодекса РФ (далее – ЖК РФ). Структура платы за жилое помещение включает плату за наем жилого помещения (для нанимателей) или взносы на капитальный ремонт (для собственников); плату за коммунальные услуги; плату за содержание жилья. В зависимости от решения общего собрания собственников жилого помещения у управляющей организации: а) могут аккумулироваться все платежи с последующим расчетом ею с ресурсоснабжающими организациями; б) только платежи за содержание жилого помещения.

В случае получения управляющей организацией всех платежей за жилищно-коммунальные услуги, она самостоятельно осуществляет расчеты с ресурсоснабжающими организациями (ч. 6.2 ст. 155 ЖК РФ). Выступая лишь посредником при поставке коммунальных ресурсов и сбору платежей за них, управляющая организация получает в распоряжение денежные средства за услуги, которые она не оказывала. В ее обязанности входит лишь перечисление собранных

¹ Ступницкий А. Е. Особенности выявления преступлений коррупционной направленности, совершаемых в сфере жилищно-коммунального хозяйства // Деятельность правоохранительных органов в современных условиях: сб. материалов 20-й международной научно-практической конференции: в 2 т. Иркутск, 2015. С. 137.

платежей ресурсоснабжающей организации. При нарушении сроков оплаты коммунальных ресурсов возможна гражданско-правовая ответственность управляющей организации как юридического лица. Такое положение создает условия для бесконтрольного распоряжения денежными средствами. С апреля 2018 г. появилась возможность заключения «прямого договора» ресурсоснабжающей организацией с каждым собственником помещения в многоквартирном доме¹. Для этого необходимо решение общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме, однако не каждый собственник готов самостоятельно выступать стороной в таком договоре, в надежде, что компетентные лица управляющей организации должны лучше разбираться в вопросах ценообразования на коммунальные услуги.

Хищения и злоупотребления полномочиями при расчетах за коммунальные услуги составляют самую многочисленную группу коррупционных нарушений в сфере деятельности по управлению многоквартирными домами. Анализ материалов судебной практики по делам данной категории показал, что преступления, предусмотренные ст. 159, 160 и 201 УК РФ, чаще всего совершаются в отношении денежных средств, предназначенных для оплаты коммунальных услуг (187 из 290 изученных нами дел, или 64,5 %).

Следующим фактором, влияющим на коррупционный фон в сфере деятельности по управлению многоквартирными домами, является правовая неопределенность в порядке установления тарифов и стоимости услуг по управлению многоквартирным домом и содержанию общего имущества в данном доме.

Согласно структуре платы за жилое помещение и коммунальные услуги одним из ее компонентов является плата за содержание жилого помещения, которая включает в себя плату за услуги, работы по управлению многоквартирным домом, за содержание и текущий ремонт общего имущества в многоквартирном доме, а также за коммунальные ресурсы, потребляемые при использовании и содержании общего имущества в многоквартирном доме. Плата за коммунальные ресурсы зависит от нормативов потребления (если не установлены счетчики) и тарифов на коммунальные ресурсы, установленных органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления в порядке, определенном законодательством РФ.

Плата за услуги, работы по управлению многоквартирным домом, за содержание и текущий ремонт общего имущества

¹ О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 03.04.2018 № 59-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 08.12.2019).

в многоквартирном доме, а также порядок ее установления на законодательном уровне не определены. Жилищным законодательством установлена цель деятельности по управлению многоквартирным домом – обеспечение благоприятных и безопасных условий проживания граждан, надлежащее содержание общего имущества в многоквартирном доме, решение вопросов пользования указанным имуществом, а также предоставление коммунальных услуг гражданам, проживающим в таком доме (ч. 1 ст. 161 Жилищного кодекса РФ), и обязанность осуществлять данную деятельность в соответствии с целым рядом подзаконных актов, зачастую дублирующих друг друга. Стоимость оказываемых управляющей организацией жилищно-коммунальных услуг и порядок их расходования устанавливается управляющей организацией самостоятельно исходя из экономической самостоятельности и целесообразности.

Широта дискреционных полномочий, неопределенность условий или оснований принятия решения, а также отсутствие порядка совершения организациями (их должностными лицами) определенных действий либо одного из элементов такого порядка отнесены к коррупциогенным факторам, устанавливающим для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения¹.

При установлении цен на жилищные услуги управляющие организации используют несовершенство и избыточность правовых норм, «лазейки» в договоре управления многоквартирным домом, пассивность собственников жилых помещений в вопросах контроля за управлением многоквартирным домом. По нашим расчетам, доля преступлений коррупционной направленности, связанных с незаконным распоряжением платой за управление многоквартирным домом и содержание общего имущества, составляет 20,1 % (60 из 290 изученных дел).

Одним из средств противодействия преступности в сфере деятельности по управлению многоквартирным домом является использование системы мер уголовно-правового характера, среди которых отдельного внимания заслуживает ст. 201 УК РФ, предусматривающая уголовную ответственность за злоупотребление полномочиями лицами, выполняющими управленческие функции в коммерческой или иной организации. Применение данной статьи получило широкое распространение при квалификации противоправных действий

¹ Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов: Постановление Правительства РФ от 26.02.2010 № 96 (в ред. от 10.07.2017 № 813) // Собрание законодательства РФ. 2010. № 10. Ст. 1084.

руководителей предприятий сферы ЖКХ, не связанных с прямым хищением денежных средств¹.

В юридической литературе неправомерное или нецелевое расходование денежных средств, заключение заведомо невыгодной или срыв выгодной сделки и ряд других противоправных деяний расцениваются как действия, совершаемые вопреки законным интересам организации, то есть отвечает признакам злоупотребления полномочиями². Данный подход нашел отражение и при квалификации деяний руководителей управляющих организаций по неправомерному расходованию денежных средств.

Наличие в составе злоупотребления полномочиями таких оценочных признаков, как действия вопреки законным интересам организации, вред другим лицам, существенный вред правам и законным интересам граждан или организаций либо охраняемым законом интересам общества или государства, с одной стороны, позволяет в качестве преступления рассматривать широкий спектр неправомерных деяний, а с другой – приводит к различной юридической оценке схожих деяний.

Так, приговором Краснооктябрьского районного суда города Волгограда директор управляющей компании С-ва признана виновной в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 201 УК РФ, выразившегося в выплате за счет необоснованной прибыли, полученной при расчетах с поставщиком коммунальных ресурсов, учредителям организации дивидендов, а работникам – премии; приобретении на управляющую компанию по договорам лизинга двух автомобилей; их ремонте обслуживании и содержании за счет общества; продаже в последующем автомобилей аффилированным лицам, предоставлении для этих целей покупателям коммерческих беспроцентных кредитов с рассрочкой на 5 лет. По мнению суда, действия С-вой причинили правам и законным интересам поставщику коммунальных ресурсов существенный вред на общую сумму, установленную судом³.

¹ Чернышев Д. Б. Практика применения статьи 201 УК РФ при квалификации преступлений в сфере жилищно-коммунального хозяйства // Вестник Нижегородской академии МВД России. 2018. № 2 (42). С. 328.

² См.: Наумов А. В. Российское уголовное право: курс лекций: в 2 т. Т. 2. Особенная часть. М.: Юрид. лит., 2004. С. 349; Учебный комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / отв. ред. А. Э. Жалинский. М.: Эксмо, 2005. С. 597; Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации: в 2 т. / А. В. Бриллиантов, Г. Д. Долженкова, Э. Н. Жевлаков и др.; под ред. А. В. Бриллиантова. 2-е изд. М.: Проспект, 2015. Т. 2 // СПС «Консультант-Плюс»; и др.

³ Архив Краснооктябрьского районного суда города Волгограда за 2014 г. Дело № 1–41/2014.

По материалам другого уголовного дела, директор управляющей организации А-в обвинялся в совершении преступлений, предусмотренных ч. 3 ст. 160 и ч. 1 ст. 201 УК РФ, выразившихся в расходовании денежных средств, предназначенных для расчетов с коммунальной организацией, на общую сумму в размере 4995 193,27 руб., на выплату себе и персоналу управляющей организации заработной платы; выплату себе дивидендов от коммерческой деятельности управляющей организации; аренду нежилых помещений у организации, где он являлся единственным учредителем и директором, а также на расчеты с иными организациями. Судом первой инстанции А-в оправдан по предъявленному обвинению в совершении преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 160 УК РФ, признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 201 УК РФ. Отменяя приговор в части осуждения по ч. 1 ст. 201 УК РФ, суд апелляционной инстанции указал, что материалами дела не подтверждено, что А-в действовал вопреки интересам своих организаций и имел умысел на причинение поставщику коммунальных ресурсов имущественного вреда в целях извлечения выгод и преимуществ для себя и других лиц. Кроме того, по мнению суда, причиненный контрагенту материальный ущерб не является для него существенным вредом исходя из размера его дебиторской задолженности перед другими организациями¹.

Таким образом, неопределенность признаков злоупотребления полномочиями позволяет судам выносить противоположные по юридическому содержанию судебные акты при схожих объективных признаках. Непредсказуемое и противоречивое правоприменение ст. 201 УК РФ само по себе может рассматриваться как коррупциогенный фактор, позволяющий в зависимости от усмотрения лиц, проводящих расследование, и судей привлекать или не привлекать лицо к уголовной ответственности.

Исходя из изложенного выше, можно обобщить, что коррупциогенными факторами в сфере деятельности по управлению многоквартирными домами является возложение на управляющую организацию обязанности по расчету за услуги, которые она фактически не оказывает, а участвует в качестве посредника, а также механизм оплаты услуг по управлению многоквартирным домом и содержанию общего имущества, при котором она обязана отработать, «освоить» поступившие денежные средства, а не заработать их. При этом коррупциогенные признаки содержатся в норме, предусматривающей

¹ Архив Вологодского областного суда за 2017 г. Дело № 22–861/2017.

уголовную ответственность за злоупотребление полномочиями. Уголовно-правовые меры борьбы с общественно опасными деяниями коррупционной направленности в сфере деятельности по управлению многоквартирными домами с помощью ст. 201 УК РФ представляются неэффективными.



Формирование института «конфликта интересов» как антикоррупционной меры безопасности: историко-правовой аспект

О. В. РОНЬЖИНА

Кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного, административного и муниципального права Сибирского федерального университета, Красноярск



В. В. ПЛИСОВА

Старший преподаватель кафедры конституционного, административного и муниципального права Сибирского федерального университета, Красноярск



О. Я. СТАРОВОРЦЕВА

Специалист
Центра противодействия коррупции и правовых экспертиз
Сибирского федерального университета, Красноярск

Аннотация. В статье анализируется содержание института конфликта интересов, исходя из его генезиса как принципа организации публичной власти. Выявленные тенденции формирования представлений о предотвращении конфликта интересов в России и зарубежных странах позволили сформулировать вывод об особенностях действующего правового регулирования конфликта интересов, его специфике субъектного состава, неразвитости вариативного подхода к содержанию, предотвращению и урегулированию конфликта интересов выборных должностных лиц и депутатов представительных органов всех уровней власти. Исследование выполнено при поддержке СПС «КонсультантПлюс».

Ключевые слова: конфликт интересов, местное самоуправление, меры антикоррупционной безопасности, противодействие коррупции, государственные служащие, муниципальные служащие, антикоррупционные стандарты поведения.

Обязанность должностных лиц, реализующих государственные властные полномочия, урегулировать конфликт интересов относится к числу антикоррупционных правил безопасности, то есть к специальным обязанностям, запретам и ограничениям (антикоррупционным стандартам поведения), установленным в целях предотвращения возникновения и распространения коррупционных проявлений при осуществлении государственных функций. При этом институт конфликта интересов входит в число мер антикоррупционной безопасности, под которыми понимают некарательные ограничения поведения индивидуальных и коллективных субъектов, применяемые специально для предотвращения вредоносного воздействия определенного источника опасности, либо ограждения объекта охраны от вредного воздействия любых источников опасности¹. Проф. Н. В. Щедрин обоснованно определил публичную власть как источник повышенной опасности. В целях обеспечения безопасности граждан и всего общества к лицам, реализующим государственные властные полномочия и допускаемым к работе с этим источником опасности и объектом повышенной охраны, предъявляются особые повышенные требования². Публичное вскрытие конфликта интересов посредством уведомления должностным лицом о наличии у него личной заинтересованности – это одна из мер обеспечения антикоррупционной безопасности. Несоблюдение обязанности по уведомлению о конфликте интересов представляет собой пренебрежение

¹ Подробнее см.: Концептуально-теоретические основы правового регулирования и применения мер безопасности: монография / под науч. ред. Н. В. Щедрина. Красноярск: СФУ, 2010. С. 48.

² Щедрин Н. В. Меры безопасности в сфере властных отношений С. 68; Щедрин Н. В. О принципе «соразмерности (пропорциональности) антикоррупционных ограничений публично-му статусу» // Вопросы правообразования. 2013. № 1. С. 296–297.

средствами безопасности, ставит под угрозу функционирование государственных институтов¹.

В качестве прототипа принципа недопущения конфликта интересов при осуществлении властных полномочий можно рассматривать древнеримскую правовую максиму «никто не может быть судьей в своем собственном деле или в том деле, в котором он заинтересован». Одной из исторических вех формирования содержания принципа *nemo iudex in causa sua* часто называют судебный прецедент, который был заложен решением судьи Э. Коук (Соке) в 1610 г. по делу врача *Томаса Бонхэма (Bonham)*. Согласно британскому закону врачебная палата, будучи органом сословно-цехового самоуправления, была наделена правом рассматривать жалобы на врачей и споры между врачами. При этом половина штрафа, присуждаемого такой палатой, поступала в распоряжение председателя этой врачебной палаты. Э. Коук признал недействительным закон, основываясь на том, что председатель врачебной палаты и ее члены были прямо заинтересованы в наложении штрафа².

Как отмечает О.А. Ежукова, принцип «*nemo iudex in propria causa*» может быть интерпретирован не только узко, применительно к судебному процессу, но и более широким образом, то есть распространяться на всю сферу государственного управления. Принцип беспристрастности и справедливости является базовым для функционирования системы государственной власти в целом (в том числе ее законодательной и исполнительной ветвей), а не только судов³. Данный постулат⁴, правовая аксиома, общий принцип права⁵, применяемый первоначально только к судебным органам, распространился на различные административные процедуры. Это правило постепенно стало универсальным и определяющим принцип деятельности всех государственных органов⁶.

Долгий исторический путь в своем развитии прошел процесс внедрения принципа беспристрастности и добросовестности

¹ Дамм И. А., Акунченко Е. А., Сухарева К. С., Волкова М. А. Антикоррупционная безопасность: выявление угроз и стратегия обеспечения (обзор V Сибирского антикоррупционного форума) // Вопросы безопасности. 2020. № 1. С. 59–78. DOI: 10.25136/2409–7543.2020.1.31887. URL: https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=31887.

² Казанцев А. О. Право законодательной инициативы Конституционного Суда РФ (в контексте принципа «никто не может быть судьей в собственном деле») // Lex russica. 2017. № 2. С. 28.

³ Ежукова О. А. Конфликт интересов на государственной и муниципальной службе: конституционно-правовые аспекты // Конституционно-правовые основы антикоррупционных реформ в России и за рубежом: учебно-методический комплекс (учебное пособие). URL: <https://kommentarii.org/2017/antikorguptcia/page80.html>.

⁴ Азми Д. М. Об основаниях выделения отраслей права // Адвокат. 2010. № 7. С. 7.

⁵ Воронин М. В. Международное и внутригосударственное право в контексте системных связей // Международное публичное и частное право. 2013. № 4. С. 29.

⁶ Административные процедуры и контроль в свете европейского опыта / под ред. Т. Я. Хариной, Ж. Марку. М.: Статут, 2011. С. 109.

в систему постулатов организации и функционирования всего государственного аппарата. Допустимо схематично выделить два основных этапа, отражающих специфику становления государственного аппарата. Первый этап можно условно назвать патриархальным (этап средневековой администрации), а второй – профессионально-бюрократическим.

Для исторически первого (патриархального) сложившегося типа функционирования государственного аппарата характерно отсутствие регламентационных процедур, сроков рассмотрения дел, установленных правил разграничения подведомственности. В условиях сакрализации верховной власти публичные полномочия рассматривались как связанные с личностью лица, назначенного верховным правителем (лица, посаженного государем на управление). Личное усмотрение и произвол наделенного властью зачастую превалировал над объективным рассмотрением дела. Противодействие взяточничеству и произволу должностных лиц, хотя и провозглашалось в отдельные исторические моменты в качестве задачи реформирования государственного аппарата, но не было осознано как фундаментальный принцип публичного управления.

Вторым этапом, сменившим патриархальную систему, называют период организации государственного аппарата на основе профессионально-бюрократического принципа. Концепция рациональной бюрократии, по мнению М. Вебера, предполагает в том числе и появление нового типа «служащего» – профессионального чиновника, нанимаемого на работу в публично-властную организацию и за плату осуществляющего государственные полномочия добросовестно и беспристрастно¹. Одним из принципов рациональной бюрократии является обезличенность публичного управления, требующая максимальной степени беспристрастности чиновника, отсутствие его личной заинтересованности в осуществляемой публичной задаче. Никакие личные связи и отношения не должны влиять на оценку служащим обстоятельств дела, снижать его объективность и беспристрастность.

Институт профессионального чиновничества впервые был создан во Франции и Германии, позднее – Англии, США и Канаде. Постепенно новый способ организации публичной власти становится преобладающим во всех политических системах, а впоследствии и в крупных частных корпорациях.

¹ Вебер М. Хозяйство и общество: очерки понимающей социологии. Право. / пер. с нем. под ред. Л. Г. Ионина. М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2018.

Для России дополнительным фактором, который способствовал консервации на длительное время патриархального типа управления и коррупционных проявлений, называют институт кормлений, сформировавшийся еще на рубеже XV–XVI вв. Удельные князья заменялись наместниками Государя Всея Руси, которым в качестве оплаты было дано право взимать в свою пользу различные товары в виде «корма». В него входили не только продукты питания, ремесленные изделия, но и денежные подношения, а также иные «подарки»¹. Система кормления привела в дальнейшем к крайне негативным последствиям, явилась мощным катализатором роста взяточничества. К. Анциферов отмечал, что «принципу кормления, определявшему всю сущность отношений власти к народу в княжеской Руси, принадлежит важнейшая роль в судьбах отечественного законодательства о взяточничестве». Должность чиновника рассматривалась в указанный период времени, прежде всего, как доходное место, как средство прокорма и пропитания². Переход на новые принципы организации государственного аппарата осложнялся повсеместным взяточничеством не только мелких чиновников, но и должностных лиц, занимавших высшие должности в силу своего происхождения³. В дореволюционной российской юридической мысли подчеркивалась не только необходимость противодействия коррупции в целом, но потребность устранения конфликта интересов при осуществлении государственных полномочий. Б. Чичерин писал, что «с целью устранения всяких нареканий и соблазнов служащим воспрещаются иногда и посторонние занятия, как то ремесла, торговля»⁴. По мнению Н. Флеровского, добросовестность служащего – это не только качественное и своевременное исполнение должностных полномочий, но и беспристрастное, объективное отношение к делу, которому служишь⁵. В процессуальном законодательстве российской Империи появился достаточно подробно проработанный институт отвода судьи (ст. 600 Устава уголовного судопроизводства 1864 г.).

¹ Скипский Г.А., Михеева С.Н. Коррупция в полиции как фактор крушения Российской Империи // Вестник Уральского юридического института МВД России. 2018. № 1. С. 66.

² Косицына Ю.В. Появление и развитие правового регулирования противодействия взяточничеству в допетровскую эпоху // Вестник Калининградского юридического института МВД России. 2011. № 2 (24). С. 141.

³ Метушевская Т.И. Переход от модели чиновника-универсала к модели чиновника-специалиста сквозь призму прав и обязанностей госслужащих по уставу о службе гражданской 1832 года // Историко-правовые проблемы: Новый ракурс. 2017. № 4. С. 133.

⁴ Чичерин Б. Курс государственной науки. М., 1894. Ч. I: Общее государственное право. С. 368.

⁵ Флеровский Н. Три политические системы: Николай I, Александр II и Александр III: Воспоминания. Лондон, 1897. С. 20; Отчет министерства юстиции за 1844 г. СПб. 1845. С. 73.

Первые ограничения, которые можно отнести к предотвращению конфликта интересов, появляются в российском законодательстве о государственной службе к середине XIX в. Т. И. Метушевская пишет, что Свод Уставов о Службе гражданской устанавливал запрет на действия, которые приводят к противоправному укреплению благосостояния или неимущественных выгод служащим¹. Государственные служащие были не вправе участвовать в приобретении имущества, продажа которого была ему поручена, входить в подряды лично, через супругу или принадлежащих служащему крестьян; быть поверенным по делам третьих лиц в своем ведомстве; записываться в гильдии или заниматься розничной торговлей; принимать на работу родственников или свойственников.

Практика советского государственного строительства не способствовала искоренению взяточничества и коррупции. «Именно советская коррупция, основанная на круговой поруке и секретности, дала обширный опыт нынешним коррупционным практикам»². В этот период советской истории праведы указывали на то, что использование власти в личных корыстных целях может «вызвать у граждан отрицательные мысли и чувства о государственном учреждении, аппарате в целом, породить сомнения в правильности порядка подбора кадров, искренности государственных служащих»³. Вместе с тем советскому уголовно-процессуальному и гражданско-процессуальному законодательству был знаком институт отвода судей⁴. Показательно, что решение об отводе и самоотводе принимал сам судья или суд. Полномочиями же по отводу следователя и дознавателя наделялся прокурор (ч. 3 ст. 64 УПК РСФСР).

В новейший период времени интенсивное развитие института конфликта интересов связано, прежде всего, с динамичным формированием с конца XX в. законодательства о противодействии коррупции, в том числе с происходящей кристаллизацией международно-правовых стандартов.

Первые меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов были внесены в законодательство США еще октябре 1962 г.

¹ Метушевская Т. И. Правоограничения государственных служащих в XVIII – первой половине XIX в. // Ученые записки. Электронный научный журнал Курского государственного университета. 2010.

² Ватель А. Ю. Административно-правовое регулирование разрешения конфликта интересов на государственной службе в механизме противодействия коррупции // Административное и муниципальное право. 2012. № 6. С. 30.

³ Попков В. Д. Этика советской государственной службы. М., 1970. С. 111.

⁴ Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР (ст. 59) Ведомости ВС РСФСР, 1960, № 40, ст. 592; Гражданский процессуальный кодекс РСФСР (ст. 18) // Ведомости ВС РСФСР, 1964, № 24, ст. 407.

Ст. § 201–227 гл. 11 титула 18 свода законов США в настоящее время представляют комплекс мер, устанавливающих ограничения и запреты для различных категорий должностных лиц, включая государственных и муниципальных служащих, депутатов различного уровня и иных лиц, осуществляющих публичные функции¹. Служащий или работник обязаны уведомить своего руководителя о наличии конфликта интересов в конкретном деле в случае, если такой служащий или работник уполномочен на принятие каких-либо решений (а также дает рекомендации, одобрения, совет, заявления и т. п.). Руководитель служащего может признать, что интерес не настолько существенен, чтобы считаться способным повлиять на беспристрастность в деле, которую ожидают от служащего. Руководитель может урегулировать конфликт интересов посредством передачи дела другому служащему (сотруднику). Среди мер по предотвращению конфликта интересов установлены и ограничения для бывших служащих и сотрудников (§ 207).

«США первыми в мире приняли закон о запрете подкупа иностранных должностных лиц в ходе коммерческой деятельности. Это так называемый Акт об иностранной коррупционной практике (Foreign Corrupt Practices Act), принятый в 1977 г. (15USC78dd-1, et. seq). Он родился как результат расследования, проведенного специальной комиссией, выявившей, что в середине 70-х годов XX века около 400 крупных компаний США допускали подозрительные или незаконные выплаты должностным лицам иностранных правительств, политикам и политическим партиям на сумму около 300 млн долл.»². По мнению В.В. Филиппова, совокупность установленных в федеральном и региональном законодательстве (например, в штате Нью-Йорк) положений о противодействии конфликту интересов, как и имеющийся практический опыт по его урегулированию, может представлять определенный практический интерес и для российского законодателя, поскольку в США такое законодательство охватывает все ветви власти, всех уровней, детализируя всевозможные ситуации³.

В доктрине выделяют три основных модели регулирования конфликта интересов, сложившихся в Европе: британскую, французскую и северную. Первая модель сложилась в государствах, традиционно относящихся к англосаксонской системе права, а также ФРГ и Португалии. Для этих стран характерно выделение потенциальных

¹ URL: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/18/207>.

² Денисов С. А. Опыт США в борьбе с коррупцией // Чиновник. 2004. № 4 (32). С. 78.

³ Филиппов В. В. Правовое регулирование конфликта интересов в системе государственной службы США // Всероссийский криминологический журнал. 2010.

экономических и финансовых отношений, которые могут повлиять на объективность и беспристрастность должностных лиц и гражданских служащих, повлечь риск неосновательного обогащения вследствие наличия властного ресурса. Ключевым принципом британской модели является принцип прозрачности¹. Французская модель (Франция, Испания, Италия, страны центральной Европы) направлена на организацию непосредственной борьбы с коррупцией и для нее свойственно меньшее доверие со стороны населения к служащим государственного аппарата, нежели чем в британской группе. Третья модель распространена в таких странах, как Швеция, Норвегия, Дания, Финляндия и Нидерланды, и отличается высоким кредитом доверия со стороны граждан, в связи с чем процедура регистрации сведений об экономических интересах добровольна, но является достаточно распространенной.

В подтверждение специфики особой северной модели можно привести законодательство Норвегии. Вопросы о конфликте интересов регулируются актом о государственном администрировании Норвегии (*Public administration act norway*)². Данный акт представляет собой некое подобие кодекса об административном производстве и применяется всеми административными органами, включая органы местного самоуправления, а также лицами, уполномоченными на осуществление публичных функций (ст. 1). Раздел 2 данного акта посвящен дисквалификации (отводам) должностных лиц. Требованиями беспристрастности устанавливается, что должностное лицо должно быть отстранено от подготовки или принятия решения по делу или само заявить самоотвод, если оно является участником дела, родственником, свойственником участников дела, входит в органы управления юридических лиц, являющихся стороной в деле. Чиновник также отстраняется, если есть какие-либо особые обстоятельства, которые могут подорвать доверие к его беспристрастности. Если дисквалифицирован руководитель, то дело не может быть решено подчиненными ему сотрудниками. Правила, регулирующие дисквалификацию (отстранение), не применяются, если очевидно, что связь должностного лица с делом не будет влиять на его точку зрения. И ни общественные, ни частные интересы не указывают на то, что он должен заявить самоотвод. В ст. 7 Акта устанавливается, что в случае,

¹ Антошин В. А., Гусельникова О. Ю. Теоретические и практические особенности выявления и урегулирования конфликта интересов на государственной и муниципальной службе в РФ // ГосПер: государственное регулирование общественных отношений. 2017. Т. 21. № 3 (21). С. 2.

² Закон принят 10.02.1967 (в ред. от 16.06.2017). URL: <https://www.sdir.no/contentassets/83952ba07df145b18d035886ddd28bf0/public-administration-act.pdf>.

если принятие решения по делу не может быть отложено без причинения значительных неудобств или вреда, то чиновник может принять временное решение по делу независимо от того, должен ли он быть дисквалифицирован. В коллегиальных органах член такого органа должен уведомить остальных о наличии оснований для дисквалификации (ст. 8). Указанные правила, которые требуют от должностного лица принять решение даже при наличии конфликта интересов, если иначе принятие такого решения будет отложено на длительный срок и это повлечет значительные неудобства или вред участникам дела, служат ярким подтверждением того, что в северной модели правового регулирования конфликта интересов доминирующим является принцип презумпции добросовестного отношения чиновника к осуществлению возложенных на него обязанностей.¹

В российском праве конца XX в. понятие «конфликт интересов» впервые появляется в нормативных правовых актах, регулирующих частные отношения². В соответствии со ст. 3 Федерального закона от 22.04.1996 № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг» Постановлением ФКЦБ РФ от 05.11.1998 № 44 «О предотвращении конфликта интересов при осуществлении профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг» было дано определение конфликта интересов при осуществлении профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг как противоречия между имущественными и иными интересами профессионального участника рынка ценных бумаг и (или) его работников, осуществляющих свою деятельность на основании трудового или гражданско-правового договора, и клиента профессионального участника, в результате которого действия (бездействия) профессионального участника и (или) его работников причиняют убытки клиенту и (или) влекут иные неблагоприятные последствия для клиента.

Термин «конфликт интересов» применительно к публичной сфере упоминается в Концепции реформирования системы государственной службы (утверждена Указом Президента РФ от 15.08.2001 № Пр-1496). Как отмечает С. Н. Шевердяев, «начало 2000-х гг. было отмечено в России интересом к строительству новой эффективной российской бюрократии. Главным образом через законодательство о государственной службе российская юридическая наука обогащается институтами конфликта интересов, декларирования доходов

¹ Ноздрачев А. Ф., Автономов А. С. Меры профилактики и контроля конфликта интересов по законодательству Российской Федерации и зарубежных государств // Административное право и процесс. 2017. № 5. С. 10.

² Воробьева М. В. Конфликт интересов на государственной гражданской службе // Административное право и процесс. 2012. № 9. С. 69.

и расходов, развивается логика государственных услуг, принимаются административные регламенты органов исполнительной власти»¹.

В 2003 г. понятие «конфликта интересов» было включено в п. 4 ст. 10 Федерального закона от 27.05.2003 № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации», а п. 1 ст. 19 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе РФ» раскрыл содержание «конфликта интересов». В 2007 г. данный институт был введен применительно к муниципальной службе (п. 2 ст. 11 Федерального закона от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в РФ»). Затем данное понятие было включено в ФЗ-273 «О противодействии коррупции».

«В ходе эволюции законодательства о противодействии коррупции в 2015 г. определение понятия “конфликт интересов” было исключено из Федерального закона “О государственной гражданской службе в РФ”, а в его ч. 1 ст. 19 указанного Федерального закона была сделана отсылка к Федеральному закону № 273-ФЗ, в ст. 10 которого сегодня установлено современное легальное определение понятия “конфликт интересов”»².

В литературе подмечено, что в настоящее время упрочилась тенденция считать ст. 10 ФЗ-273 нормой, устанавливающей основополагающее определение, действие которого обязательно при применении всех специальных правовых актов, в том числе федеральных законов о видах публичной службы, актов гражданского законодательства (например, при толковании положений о конфликте интересов в корпорациях). Вместе с тем существуют и отраслевые специальные нормы, которые устанавливают особенности возникновения и урегулирования конфликта интересов в определенной сфере общественных отношений (конфликт интересов педагога, медицинского работника, конкурсного управляющего, руководителя, главного бухгалтера, членов наблюдательного совета государственных и муниципальных бюджетных учреждений, генерального директора, членов совета директоров корпораций и т. п.).

В российской доктрине можно выделить две точки зрения на основные вехи в развитии института конфликта интересов. Н.В. Новоселова полагает, что формирование правового содержания конфликта интересов началось в российском частном праве

¹ Противодействие коррупции: конституционно-правовые подходы: коллективная монография / С.А. Авакьян, И.П. Кененова, А.С. Ковлер и др.; отв. ред. и рук. авт. кол. С.А. Авакьян. М.: Юстицинформ, 2016. С. 301.

² Ежукова О.А. Конфликт интересов на государственной и муниципальной службе: конституционно-правовые аспекты.

(первый этап) и лишь затем захватило публичные отношения (второй этап). Вызревание внутрикоррупционных норм в публичном праве на третьем этапе вновь перешло на частные отношения – отточенная конструкция «конфликта интересов» стала внедряться в ткань гражданско-правовых отношений¹.

Другие исследователи считают, что нормы, направленные на предотвращение конфликта интересов, «изначально развивались как элемент публичного права: “он «материализовался” в акте стратегического планирования, трансформировался в институт законодательства – сначала в отраслевой, а затем в межотраслевой. “Материнской средой” для него стало административное законодательство, а каналом его “ретрансляции” на другие отрасли законодательства стали акты административного права. В то же время наблюдается появление в нем черт, характерных для частноправового регулирования. Такой дуализм правовой природы (генетики), дополняемой этической составляющей, его контекстуальность обеспечивают универсальность данного института, его пригодность для регулирования и частной, и публичной сферы»².

На наш взгляд, следует признать наличие обоснованных объективных утверждений в обеих концепциях. Пальма первенства в этом вопросе принадлежит нормам гражданского законодательства, поскольку в период с конца XX в. российская юриспруденция активно заимствовала сложившиеся в зарубежных правовых системах цивилистические институты, содержавшие нормы о предотвращении конфликта интересов. Вместе с тем подобные процессы в сфере государственного строительства были куда более осторожными. И только собственное постепенное движение привело к «осознанному» формированию механизма предотвращения конфликта интересов публичных должностных лиц. Сопровождалось формирование рассматриваемого института активной имплементацией международных стандартов в сфере противодействия коррупции. И на третьем этапе собственный, вызревший в системе государственной службы институт конфликта интересов стал поновому использоваться для регулирования отношений с участием частных субъектов.

¹ Новоселова Н.В. Конфликт интересов на государственной службе: некоторые проблемы правопонимания // Административное право и процесс. 2010. № 6.

² Хабриева Т.Я., Капустин А.Я., Габов А.В., Черногор Н.Н. Конфликт интересов: природа, предупреждение, социальное регулирование // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2018. № 3 (70). С. 5.

Следует обратить внимание на то, что институт конфликта интересов нуждается в дальнейшей трансформации с учетом вида и уровня осуществляемых публичных функций соответствующего высшего должностного лица или служащего. Особым направлением развития этого института следует признать необходимость установления специфики при определении критериев «личной заинтересованности» депутатов представительных органов государственной власти и местного самоуправления, а также выборных высших должностных лиц.



Общественная опасность соучастников коррупционного преступления

П. Л. СУРИХИН

Кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры уголовного права
Сибирского федерального университета, Красноярск

Аннотация. Логика современного института соучастия в преступлении позволяет считать наиболее общественно опасным так называемого исполнителя, а общественную опасность соучастников других видов заставляет оценивать существенно ниже. Практика ВС РФ по отдельным категориям преступлений, в том числе и коррупционной, часто вступает в противоречие с логикой данного института, проявляется стремление наказать соучастников иных видов наравне с «исполнителем». Вместе с тем мотивация решений ВС РФ часто противоречива как по существу, так и с позиций уголовного законодательства, уголовно-правовой теории, которая сама, впрочем, неустойчива в рассматриваемой части. Системный анализ функциональной модели соучастия в преступлении, тенденций уголовного законотворчества, теории предупреждения преступности дает возможность по-иному взглянуть на проблему общественной опасности видов соучастников преступления, а возможно, приблизиться к истинному источнику причин коррупционной преступности.

Ключевые слова: уголовное право, соучастие в преступлении, виды соучастников преступления, общественная опасность, коррупционные преступления.

Коррупционные преступления, как правило, совершаются в соучастии, такова природа этого коллективного явления в среде бюрократии, его суть – необоснованное обогащение¹. Если в уголовном деле по факту коррупционного преступления участвует единственный фигурант-исполнитель, это лишь следствие сложившегося в уголовном праве ложного представления об общественной опасности иных видов соучастников преступления и сопутствующих проблем состава

© Сурихин П. Л., 2020

¹ Иванов Н. Коррупция – историческая неизбежность? // Уголовное право. 2009. № 6. С. 102–106.

преступления, неоконченного преступления. Коррупционеру нет смысла совершать преступление, когда нет перспективы незаконного получения материальной выгоды – это с одной стороны, а с другой – ее невозможно обеспечить одному в системе отношений государственных органов и должностных лиц.

Проблем много в институте соучастия в преступлении¹, что же не так? Чтобы ответить на данный вопрос в рамках заявленной темы, необходимо рассмотреть ряд принципиальных моментов.

Изначально нужно констатировать один очень важный факт, который априори имеет место быть в уголовном законе (и в теории уголовного права, и на практике), но мало кем осознается. Преступление – это реально значительно большая деятельность, чем предполагается составом преступления, и она вся (а возможно даже и ее отдельные части) юридически признается преступлением. Как ни парадоксально, преступлением может быть признана деятельность: как до совершения общественно опасного деяния, так и после наступления общественно опасных последствий, осуществленная как субъектом преступления, так и не субъектом.

Да, весьма сложная, но вполне реальная законная ситуация, которая на первый взгляд несколько противоречит известным положениям уголовного права. Мы имеем в виду тот факт, что преступная деятельность, предполагаемая составом преступления как преступление, значительно расширяется как преступление и выходит за рамки состава преступления, когда при квалификации в комплексе с составом преступления применяются положения соучастия в преступлении и неоконченного преступления (стадий совершения преступления).

Таким образом, если посмотреть на ситуацию несколько под другим углом, когда речь идет о совершении преступления в соучастии, это предполагает объективное существенное расширение преступной деятельности по структуре и во времени, виду и числу участников и характеру их действий. При этом признаками преступления начинает обладать относительно самостоятельная деятельность любого из соучастников, которая прямо возможно и не предусмотрена объективной стороной конкретного преступления, как до общественно опасного деяния, так и после наступления общественно опасных последствий. (Следует заметить, здесь не имеются ввиду ситуации, когда тем или иным соучастником совершается самостоятельное

¹ Иванов Н.Г. Групповая преступность: содержание и вопросы законодательного регулирования // Государство и право. 1996. № 6. С. 67; Иванов Н. Соучастие в правоприменительной практике и доктрине уголовного права // Уголовное право. 2006. № 6. С. 29.

преступление, например, для обеспечения подготовки к основному преступлению.)

Приведенные суждения вполне обоснованно позволяют утверждать о том, что все виды соучастников являются исполнителями объективной стороны состава преступления, расширенного положениями институтов стадий совершения преступления и соучастия в преступлении. В противном случае у нас нет основания для привлечения к уголовной ответственности кого-либо из соучастников, если он не исполнитель – ст. 8 УК РФ «...совершение деяния, содержащего все признаки состава преступления...».

При таких обстоятельствах, если преступление рассматривать как процесс обеспечивающий преступный результат, можно выделить несколько относительно самостоятельных, в самом широком смысле, этапов преступной деятельности: 1) формирование цели преступления; 2) обнаружение цели преступления; 3) приготовление к реализации цели преступления; 4) реализация преступного замысла, обеспечивающего достижение преступной цели; 5) получение преступного результата; 6) сокрытие следов преступления; 7) использование результатов преступной деятельности.

Процессный подход наглядно демонстрирует тот факт, что соучастие в преступлении объективно и реально (юридически значимо) увеличивает число уголовно-правовых стадий совершения преступления, если выражаться общепринятой терминологией. Таким образом, если рассматривать ситуацию упрощенно и стандартно, подстрекатель будет нести ответственность за преступную деятельность на 1 и 2-м этапах, организатор – на 3-м, исполнитель – на 4 и 5-м, пособник – 1, 2, 3, 6 и 7-м.

Чтобы понять, в чем заключается общественная опасность конкретного вида соучастника коррупционного преступления, необходимо создать функциональную модель системы соучастия в преступлении и, опираясь на общие закономерности, характерные для систем, выяснить, чем обеспечивается ее эффективность (мощность).

«Система» – это не образное выражение и не модное эффектное слово, а весьма конкретная «конструкция», обладающая рядом обязательных признаков. Она всегда в своей совокупности элементов содержит, как минимум: цель, органы управления, органы исполнения, вход, выход, связи между этими элементами¹. Соответственно, функциональную модель системы соучастия в коррупционном

¹ Сурмин Ю. П. Теория систем и системный анализ: учебное пособие. Киев: МАУП, 2003. 368 с.; Гайдес М. А. Общая теория систем (системы и системный анализ) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.xaos.ru>.

преступлении на базе субъектов данного преступления можно представить следующим образом:

1. Цель – планируемый подстрекателем и пособником подстрекателя результат преступной деятельности, например: необоснованное материальное обогащение, физическое устранение конкурента, удовлетворение низменных потребностей и т. п.

2. Орган управления – организатор, пособник организатора; либо исполнитель или несколько исполнителей для первого вида соучастия. Данные участники управляют процессом сговора и непосредственного совершения преступления.

3. Орган исполнения – исполнитель, пособник исполнителя; либо исполнитель или несколько исполнителей для первого вида соучастия. Данные участники практически совершают преступление, а также иную деятельность на последующих этапах.

4. На входе системы будет находиться охраняемое УК РФ общественное отношение.

5. На выходе системы – коррупционное преступление, предусмотренное соответствующей статьей УК РФ.

Чтобы понять, как собирается и работает описанная совокупность элементов, необходимо знать:

1. Цель системы – это системообразующий элемент, все элементы системы собираются на основе поставленной цели. Кроме того, цель всегда ставится вышестоящей системой, что особенно важно при совершении коррупционного преступления.

2. Система имеет период формирования и он длится до тех пор, пока ее элементы и структура не станут обеспечивать цель системы, в нашем случае преступный результат.

3. Любая система, так или иначе, обрабатывает исключительно информацию, которая поступает ей на входе и преобразуется на выходе. Это принципиально необходимо осознать: в нашем случае система информационно преобразует охраняемое общественное отношение в преступление, то есть изменяет его функцию с общественно полезной на общественно опасную.

4. Преобразование информации в системе осуществляется до тех пор, пока не будет достигнута цель системы – преступный результат в нашем случае, возможность его использования.

5. Эффективность и мощность системы зависит от качественных и количественных характеристик управления и исполнения: прочность сговора, количество и степень организации вовлеченных в совершение преступления, опытность и количество исполнителей. Увеличение количества элементов системы (соучастников

преступления, особенно в органе исполнения) предполагает и усложнение управления, обеспечивающее его эффективность.

От качества органа управления эффективность системы зависит в большей степени, чем от качества и количества органа исполнения.

6. Эффективность и мощность системы оценивается качественными и количественными характеристиками достигаемой цели (преступного результата, возможностью пользования им). Общественная опасность соучастия в преступлении находится в прямой зависимости от эффективности и мощности его системы.

Нетрудно заметить, что процесс формирования системы и ее функционирования напоминает описанные выше этапы преступной деятельности соучастников. Это совпадение не случайно, оно свидетельство истинности приведенных размышлений, их соответствия объективным процессам преступной деятельности человека.

Логика данной системы поэтапной преступной деятельности позволяет упорядочить виды соучастников согласно их общественной опасности в последовательности, отличной от принятой в законе и теории уголовного права. Закономерности этой логики наглядно продемонстрированы в таблице.

Таблица

Органы системы	Виды соучастников	
Цель	Подстрекатель	Пособник подстрекателя
Управления	Организатор	Пособник организатора
Исполнения	Исполнитель	Пособник исполнителя

Таким образом, если провести параллели между значимостью органов системы соучастия в преступлении и общественной опасностью вида соучастника в преступлении, то упорядочить их по мере убывания общественной опасности необходимо следующим образом: подстрекатель (пособник подстрекателя), организатор (пособник организатора), исполнитель (пособник исполнителя). Подстрекатель, представитель вышестоящей системы общественных отношений (руководитель коррумпированного государственного органа), в силу своей особой заинтересованности, ставит преступную цель – это причина преступления, организатор (руководитель рангом ниже) непосредственно управляет преступлением – без этого цель не может быть реализована, исполнитель (должностные лица, сотрудники

государственного органа) технически совершает преступление – можно сказать, что он оружие в руках упомянутых соучастников, его деятельность есть следствие. Общественная опасность пособника прямо зависит от того, кому из соучастников он помогает реализовать соответствующую функцию.

Кроме того, общественная опасность конкретного вида соучастника при совершении конкретного коррупционного преступления должна определяться степенью его фактического вклада в достижение преступного результата, который удобно определять в том числе суммой незаконного обогащения. Об этом справедливо предписывается законодателем в ч. 1 ст. 34 УК РФ.

Таким образом, мы наблюдаем тот факт, что в общепринятой классификации видов соучастников по мере их общественной опасности произошла явная подмена причины и следствия – это блокирует эффективность уголовной ответственности.

Если, невзирая на аргументы, отказаться считать приведенную классификацию видов соучастников по степени их общественной опасности справедливой, то в таком случае мы должны отказаться и от общеизвестного универсального принципа борьбы с вредоносным явлением – устранять причины, а не следствия, в данном случае, преступления. «Вторичность», в бытующем представлении, таких соучастников в преступлении как подстрекатель, организатор и пособник оставляет в тени тех, кто реально творит преступность, а с другой стороны надуманно придает особую значимость исполнителю преступления, отводя внимание от его руководителей, которые объективно значительно опаснее.

Объективная природа приведенной классификации видов соучастников в преступлении невольно проявляется в неубедительно обоснованных, путанных, но по существу верных рекомендациях ПВС РФ, например: считать всех соучастников ОГ исполнителями, считать пособников исполнителя исполнителями и т. п.¹ ПВС РФ справедливо желает сурового наказания подстрекателя, организатора и пособника наряду с исполнителем – наиболее общественно опасным видом соучастника, согласно сложившимся представлениям.

Более того, объективная природа приведенной классификации находит свое подтверждение в уголовном законе. Особо общественно

¹ Алексеев С. В. Практика квалификации группового преступления и соучастия в преступлении // Вестник Челябинского государственного университета. Серия: Право. 2010. № 9 (190). С. 51–56; Иванов Н. Г. Группа и ее интерпретация в решениях Верховного Суда РФ // Уголовное право. 2014. № 1. С. 32–36; Иванов Н. Г. Категории «соучастие» и «группа» в решениях Верховного Суда РФ (вновь о наболевшем) // Уголовное судопроизводство. 2019. № 1. С. 42–48.

опасная преступная деятельность подстрекателя, организатора и пособника часто законодателем выделяется в качестве самостоятельного состава преступления, чтобы обеспечить строгость наказания за преступную деятельность данных видов соучастников как за преступную деятельность исполнителя преступления – самую общественно опасную, согласно сложившимся представлениям, например: вовлечение несовершеннолетнего в совершение преступления, организация банды, содействие террористической деятельности, призывы к террористической деятельности, склонение к самоубийству, склонение к потреблению наркотиков, посредничество во взяточничестве и т. п.

В целом описанная функциональная модель системы соучастия в преступлении и закономерности ее работы позволяют утверждать, что:

1. Объективная сторона преступления, коррупционного в частности, совершаемого в соучастии, включает в себя весь процесс его организации и совершения. Отказ в признании какого-либо соучастника «исполнителем», в общепринятом смысле, исключает основание его уголовной ответственности.

2. Понятие «исполнитель преступления» корректно использовать исключительно в контексте соучастия в преступлении, то есть особой объективной стороны преступления, совершаемого в соучастии, что требует его законодательного уточнения. Как минимум данное понятие недопустимо использовать в качестве синонима субъекту преступления, совершаемого единолично.

3. Общественная опасность видов соучастников убывает в следующем порядке: подстрекатель (пособник подстрекателя), организатор (пособник организатора), исполнитель (пособник исполнителя). Но общественная опасность конкретного соучастника при совершении конкретного коррупционного преступления также зависит и от его личного вклада в достижение преступного результата, возможности его использования.

4. Предложенная классификация общественной опасности соучастников преступления может стать основой эффективного уголовно-правового предупреждения коррупционной преступности, поскольку объективно демонстрирует субъект – источник непосредственной причины данных преступлений.

Контроль за расходами как антикоррупционная мера безопасности

К. С. СУХАРЕВА



Старший преподаватель кафедры деликтологии
и криминологии Сибирского федерального университета, Красноярск

Аннотация. В статье рассматриваются основные признаки контроля за расходами как антикоррупционной меры безопасности. Указывается на особенности имплементации отдельных статей Конвенции ООН против коррупции в национальное законодательство, направленных на возвращение имущества или доходов, полученных незаконным путем. Приводятся позиции Конституционного Суда РФ по различным вопросам осуществления контроля за расходами.

Ключевые слова: коррупция, антикоррупционные меры безопасности, правила безопасности, санкции безопасности, незаконное обогащение, законность источников, обращение в доход государства, презумпция виновности.

Контроль за расходами является одной из наиболее эффективных мер предупреждения коррупции в публичной сфере. Данная мера позволяет обратить в доход государства имущество, приобретенное на незаконные доходы либо эквивалентную имуществу денежную сумму. Имея целью предотвращение коррупционных проявлений, процедуру контроля за расходами справедливо можно отнести к антикоррупционным мерам безопасности.

Н. В. Щедрин определял антикоррупционные меры безопасности как «меры принудительного ограничения поведения субъектов коррупции, применяемые при наличии указанных в законе оснований и имеющие целью защиту общественных отношений от вредоносных коррупционных посягательств. Их непосредственной целью является защита общественных отношений в различных сферах жизнедеятельности общества от опасности возникновения и распространения

коррупции»¹. В научной литературе встречаются исследования антикоррупционных мер безопасности в избирательном процессе², в образовании³, в частном секторе⁴ и др.

Антикоррупционные меры безопасности, как и меры безопасности в целом, подразделяются на антикоррупционные правила и антикоррупционные санкции безопасности.

Антикоррупционные правила безопасности «представляют собой специальные ограничения, обязанности и запреты, устанавливаемые в соответствующих нормативно-правовых актах в отношении физических и юридических лиц, органов государственной власти и муниципального управления и их должностных лиц и служащих с целью предотвращения возникновения и распространения коррупционных отношений»⁵.

Антикоррупционные санкции безопасности – «это части правовых норм, в которых в качестве последствия коррупционного поведения (деятельности), нарушающего антикоррупционное правило безопасности, предусматривается ограничение возможностей продолжения такого поведения (деятельности)»⁶.

Исходя из представленных выше определений, контроль за расходами можно отнести к антикоррупционной санкции безопасности. Осуществление контроля является определенной «реакцией» государства на возможное неправомерное поведение соответствующих лиц, которая также предусматривает возможность отстранения от замещаемой (занимаемой) должности на время осуществления контроля.

Реализация антикоррупционных мер безопасности, в том числе и контроля за расходами, связана с ограничением прав граждан, следовательно, для применения указанных мер необходимо установить основания их применения.

¹ Щедрин Н. В. Концептуально-теоретические основы правового регулирования и применения мер безопасности: монография / под науч. ред. Н. В. Щедрина; Сиб. федер. ун-т. Красноярск: СФУ, 2010. С. 242.

² См.: Акунченко Е. А. Криминологическая характеристика и предупреждение коррупционной преступности в избирательном процессе Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Красноярск, 2018. С. 157–180.

³ Дамм И. А. Антикоррупционные меры безопасности в сфере образования: понятие и классификации // Национальная безопасность / nota bene. 2018, № 3 (56). С. 11–22.

⁴ Кострыкина В. В. Корпоративный комплаенс как антикоррупционная мера безопасности в частном секторе // Енисейские политико-правовые чтения: сб. научных статей по материалам XII Всероссийской научно-практической конференции / отв. ред. Г. Л. Москалев, Е. А. Акунченко. 2019. С. 139–146.

⁵ Концептуально-теоретические основы правового регулирования и применения мер безопасности: монография / под науч. ред. Н. В. Щедрина; Сиб. федер. ун-т. Красноярск: СФУ, 2010. С. 250.

⁶ Там же. С. 251.

В литературе традиционно выделяются социальное, нормативно-правовое, фактическое (материальное) и организационно-юридическое основания¹.

Социальное основание осуществления контроля за расходами как антикоррупционной меры безопасности заключается в возможности совершения лицом коррупционного правонарушения, способного причинить вред всей системе государственного и муниципального управления.

Перечень лиц, в отношении которых установлен контроль за расходами, закреплен в п. 1 ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» (далее – Федеральный закон № 230-ФЗ) и включает в себя лиц, замещающих (занимающих) должности федеральной государственной службы, государственной службы субъекта, муниципальной службы, осуществление полномочий по которым влечет за собой обязанность представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, государственные должности Российской Федерации, в отношении которых федеральными конституционными законами или федеральными законами не установлен иной порядок осуществления контроля за расходами; государственные должности субъектов Российской Федерации; муниципальные должности и др.

Указанные в перечне лица имеют определенный статус занимаемой должности и наделены широким спектром полномочий, соответственно, общественная опасность коррупционных решений, принимаемых указанными лицами, крайне высока. Антикоррупционная мера безопасности в виде контроля за расходами позволяет предотвратить само коррупционное правонарушение, минимизировать последствия совершенного деяния путем обращения в доход государства имущества или денежной суммы, а также выступает в качестве предупредительной меры для иных лиц, замещающих публичные должности.

Нормативным основанием осуществления контроля является Федеральный закон № 230-ФЗ, в котором закреплены основные положения: процедура, субъекты, основания, права, обязанности, сроки и др.

¹ Щедрин Н. В. Источник повышенной опасности, объект повышенной охраны и меры безопасности. С. 20.

В соответствии с положениями Федерального закона № 230-ФЗ лица, замещающие (занимающие) должности, указанные в п. 1 ч. 1 ст. 2 Федерального закона № 230-ФЗ, обязаны представлять сведения о своих расходах, расходах своих супругов и несовершеннолетних детей по каждой сделке и об источниках получения средств, за счет которых совершены эти сделки, в случае приобретения ими земельного участка, другого объекта недвижимости, транспортного средства, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций), если общая сумма таких сделок превышает общий доход лица, на которого возложена обязанность, и его супруги (супруга) за три последних года, предшествующих году совершения сделки.

Фактическое основание реализации антикоррупционной меры безопасности в виде осуществления контроля за расходами – достаточная информация о том, что указанными ранее лицами совершены сделки (совершена сделка) по приобретению земельного участка, другого объекта недвижимости, транспортного средства, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций) на общую сумму, превышающую общий доход данного лица и его супруги (супруга) за три последних года, предшествующих году совершения сделки. Указанная информация в письменной форме может быть представлена в установленном порядке, закрепленном Федеральным законом № 230-ФЗ.

Особенность процедуры контроля за расходами как антикоррупционной меры безопасности заключается в том, что основанием контроля является не установленное виновно совершенное деяние, а лишь юридический факт в виде достаточной информации о совершении сделки. В данном случае эта мера безопасности имеет правообеспечительный характер и предупредительный эффект¹.

Организационным основанием является непосредственно решение об осуществлении контроля за расходами. В соответствии со ст. 5 Федерального закона № 230-ФЗ в отношении различных категорий лиц, указанное решение принимает соответствующее лицо. Решение оформляется в письменной форме, которая устанавливается нормативными правовыми актами федеральных, региональных органов и организаций.

Так как процедура контроля за расходами затрагивает права указанных выше лиц, следовательно, осуществлять данную антикоррупционную меру безопасности имеют право субъекты, наделенные

¹ См. Дамм И. А. Коррупция в российском избирательном процессе: понятие и противодействие: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Красноярск, 2006.

соответствующими полномочиями. Перечень указанных субъектов закреплен в ст. 6 Федерального закона № 230-ФЗ в зависимости от того, в каком органе или организации контролируемое лицо замещает (занимает) должность. Как правило, это кадровые подразделения, подразделения либо лица, ответственные за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений. Согласно ст. 12 Федерального закона № 230-ФЗ субъектами осуществления контроля за расходами также могут выступать Генеральный прокурор РФ или подчиненные ему прокуроры.

В случае установления по результатам проведенного анализа материалов факта несоответствия осуществленных расходов полученному общему доходу, лицу необходимо подтвердить законность источников полученных доходов, на которые было приобретено имущество. Если в процессе осуществления контроля или в суде лицо не предоставило информацию, подтверждающую законность полученных доходов, то по решению суда спорное имущество либо эквивалентная денежная сумма могут быть обращены в доход государства.

Процедура контроля за расходами является относительно новой, закрепленной лишь с 2012 г. Будучи Президентом Российской Федерации Д. А. Медведев в своем Послании Федеральному Собранию от 22.12.2011 отметил, что «введение данного положения вместе с установленными в уголовном законодательстве кратными штрафами, увольнением в связи с утратой доверия при совершении коррупционных правонарушений и другими уже принятыми мерами, по сути, является реализацией идеи Конвенции ООН против коррупции об установлении ответственности за незаконное обогащение»¹.

Напомним, ст. 20 Конвенции ООН против коррупции 2003 г. «Незаконное обогащение» предлагает государствам-участникам, при условии соблюдения собственной Конституции и основополагающих принципов национальной правовой системы, признать в качестве уголовно наказуемого деяния значительное увеличение активов публичного должностного лица, превышающее его законные доходы, которое оно не может разумным образом обосновать, при условии совершения умышленно.

Российская Федерация Федеральным законом от 08.03.2006 № 40-ФЗ «О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции» (далее – Федеральный закон № 40-ФЗ)

¹ Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 22.12.2011 // Российская газета. 2011. 23 дек.

ратифицировала Конвенцию ООН против коррупции. Вместе с этим положения ст. 20 имплементированы не были, так как в п. 1 ст. 1 Федерального закона № 40-ФЗ указано заявление, что в отношении деяний, предусмотренных перечнем статей, в том числе и ст. 20, Российская Федерация обладает собственной юрисдикцией.

Несмотря на то, что Российская Федерация не приняла на себя обязательства по признанию уголовно-наказуемым деянием незаконного обогащения согласно положениям Постановления Конституционного Суда РФ от 29.11.2016 № 26-П (далее – Постановление № 26-П) «это не означает, что она не вправе ввести в правовое регулирование изъятие незаконных доходов или имущества, приобретенного на них, не в качестве уголовно-правовой санкции, а в качестве специальной меры, предусмотренной в рамках антикоррупционного законодательства для случаев незаконного обогащения»¹.

Как отмечает О. В. Брежнев, в Постановлении № 26-П представлена развернутая система правовых позиций, которые были учтены при внесении изменений в отдельные нормативные правовые акты в 2018 г. В том числе рассмотрен вопрос о возможности нарушения Конституции РФ при реализации положений Федерального закона № 230-ФЗ. Так, согласно Постановлению № 26-П, «обращение в доход Российской Федерации (РФ) имущества, в отношении которого не представлено сведений, подтверждающих его приобретение на законные доходы, – специальная мера, применение которой вытекает из ратифицированной Российской Федерацией Конвенции ООН против коррупции. Данная мера, будучи ограничением права собственности, введенным в целях противодействия коррупции и направленным на защиту конституционно значимых ценностей, не противоречит Конституции РФ, хотя и применяется в отношении имущества, лишь **предположительно** полученного незаконным путем (в данном случае использована правовая конструкция ответственности, основанная, по сути, на **презумпции виновности**). КС РФ отметил, что потенциальная угроза изъятия имущества выступает мерой общей и частной превенции коррупционных правонарушений, ибо позволяет государственному (муниципальному) служащему осознать бессмысленность приобретения имущества

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 29.11.2016 № 26-П «По делу о проверке конституционности подпункта 8 пункта 2 статьи 235 Гражданского кодекса Российской Федерации и статьи 17 Федерального закона “О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам” в связи с запросом Верховного суда Республики Башкортостан».

на незаконные доходы и, соответственно, бесперспективность коррупционного поведения»¹.

Обращаясь к практике КС РФ, интересной представляется позиция, сформулированная в Постановлении от 09.01.2019 № 1-П КС РФ, согласно которой не предполагается возможности обращения в доход Российской Федерации имущества, которое было приобретено лицом до замещения им должности, притом что это лицо или его супруга (супруг) ранее не замещали должности, перечисленные в п. 1 ч. 1 ст. 2 Федерального закона № 230-ФЗ².

Контроль за расходами как антикоррупционная мера безопасности содержит большой потенциал, направленный на предупреждение и предотвращение коррупционных проявлений в сфере государственного и муниципального управления. Вместе с этим, помимо обозначенных выше вопросов, которые уже были рассмотрены судом, на практике при осуществлении контроля за расходами остается немало иных. Например, какой должна быть сумма разницы между расходами и доходами лица для принятия решения об осуществлении контроля; какова доказательственная сила расписок, предоставленных родственниками и знакомыми лиц, в отношении которых осуществляется контроль и др.

Решению указанных и иных проблем, возникающих на практике, может способствовать внесение соответствующих изменений в антикоррупционное законодательство, в частности в Федеральный закон № 230-ФЗ, а также разработанные Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации методические рекомендации по осуществлению контроля за расходами.

Эффективность осуществления контроля за расходами, как и иных антикоррупционных мер безопасности, направленных на предотвращение и предупреждение коррупционных правонарушений в публичной сфере, во многом зависит от изменений законодательства и слаженной работы правоприменителей по реализации всего комплекса мер по противодействию коррупции в целом.

¹ Брежнев О. В. Особенности применения мер по противодействию коррупции в свете решений Конституционного Суда Российской Федерации // Российская юстиция. 2019. № 7.

² Постановление Конституционного Суда РФ от 09.01.2019 № 1-П «По делу о проверке конституционности части 1 статьи 16 и части 1 статьи 17 Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» в связи с жалобой гражданина Г. П. Кривоша».



Антикоррупционные правила безопасности сотрудников и работников уголовно-исполнительной системы

П. В. ТЕПЛЯШИН

Доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры уголовного права и криминологии Сибирского юридического института МВД России, доцент кафедры деликтологии и криминологии Сибирского федерального университета, Красноярск

Аннотация. Опираясь на методологические основы правовой теории мер безопасности рассмотрены специальные запреты, ограничения и обязанности сотрудников и работников уголовно-исполнительной системы, лиц, отбывающих уголовное наказание или подвергнутых отдельным мерам уголовно-процессуального пресечения, и их законных представителей, применяемые с целью недопущения появления и(или) расширения фактов коррупционных деяний в рассматриваемой сфере. Установлено, что антикоррупционные стандарты поведения выступают правилами антикоррупционной безопасности и являются «краеугольным камнем» антикоррупционных правил безопасности в области исполнения и отбывания уголовных наказаний. Однако формирование данных антикоррупционных стандартов поведения, которые имеют существенный потенциал своего развития, еще не завершено.

Ключевые слова: государственная служба, источник повышенной опасности, объект усиленной охраны, противодействие коррупции, стандарты Кодекса этики, территориальные учреждения ФСИН России.

Наиболее перспективным в развитии эффективной антикоррупционной политики в уголовно-исполнительной сфере выступает совершенствование системы запретов, ограничений и обязанностей сотрудников и работников уголовно-исполнительной системы, установленных в целях противодействия коррупции.

Посредством правовых стимулов и ограничений высвечиваются конкретные меры реагирования на преступность, а также детализируется предупреждение и борьба с коррупцией как два основных направления противодействия коррупции, закрепленных

в Федеральном законе «О противодействии коррупции» от 25.12.2008 № 273-ФЗ. Такой подход отражает общетеоретические представления о том, что в социальном управлении выделяется не только стимулирование в виде содействия удовлетворению социально-ценных интересов, но и ограничение в виде противодействия удовлетворению интересов антиобщественных¹.

Обращаясь к антикоррупционным правилам безопасности в уголовно-исполнительной сфере, нельзя не рассмотреть хотя бы кратко правовую теорию мер безопасности, общепризнанным идеологом и научным пионером которой является профессор Н. В. Щедрин².

Системообразующей категорией противодействия преступности выступает антикриминальная безопасность, под которой следует понимать «необходимое для устойчивого развития состояние социальной системы, при котором уровень опасных посягательств на системообразующие социальные конструкции находится ниже порога, за которым начинается распад или трансформация одной социальной системы в другую. Одновременно антикриминальная безопасность – это цель системы противодействия преступности»³. В свою очередь, меры безопасности – это «меры некарательного ограничения поведения физических, деятельности юридических лиц, организаций, объединений, социальных групп и государств, применяемые специально для предотвращения вредоносного воздействия определенного источника повышенной опасности либо ограждения объекта усиленной охраны от вредного влияния любых источников опасности»⁴.

Данные меры выражают одну из ограничительных санкций, а именно: наказания (ответственности), безопасности (защиты), восстановления (компенсации) и поощрения (позитивного стимулирования). Однако меры безопасности включают как правила безопасности, так и санкции безопасности. Первые обязаны соблюдать лица, которые взаимодействуют с источником опасности или объектом охраны. В частности, в качестве материальных антикоррупционных правил безопасности допустимо рассматривать предусмотренный п. 6 ст. 17 Федерального закона «О государственной гражданской службе» от 27.07.2004 № 79-ФЗ запрет государственным гражданским служащим на получение подарков в связи с исполнением должностных

¹ Малько А. В. Стимулы и ограничения в праве. М.: Юристъ, 2005. С. 37.

² См.: Щедрин Н. В. Введение в правовую теорию мер безопасности: монография. Красноярск: Гос. Ун-т, 1999. 180 с.

³ Щедрин Н. В. Уголовное управление // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2018. Вып. 40. С. 321.

⁴ Щедрин Н. В., Кылина О. М. Меры безопасности для охраны власти и защиты от неё. Красноярск: ЮИ КГУ, 2006. С. 43.

обязанностей. Соответственно, санкции безопасности применяются в случае, когда соответствующие лица и их поведение являются источником опасности. В свою очередь, и правила безопасности, и санкции безопасности могут выражаться в форме мер пресечения, ограничивающих вредоносное «излучение» источника опасности, и мер охраны, ограждающих объект охраны от этого «излучения».

Теория мер безопасности предполагает достаточно разветвлённую классификацию мер безопасности в зависимости от уровня применения (общие, особенные, единичные), сферы реализации (экономические, социально-политические, идеологические), способа использования (физические, технические, организационные и информационные), вида социальной нормы, в которую обличена мера безопасности (правовые и внеправовые), отрасли законодательства (конституционно-правовые, гражданско-правовые, административно-правовые, уголовно-правовые, трудовые (производственные), гражданско-процессуальные, административно-процессуальные, уголовно-процессуальные, уголовно-исполнительные). Выделяются социально-криминологические, нормативно-правовые, фактические (материальные) и организационно-правовые основания мер безопасности, а также процедура их назначения и исполнения¹. Реализация мер безопасности, как указывает Н. В. Щедрин, сопряжена с возникновением такого важнейшего основания, как фактическое (материальное), которым выступает «юридический факт, с наличием которого закон связывает возникновение, изменение и прекращение правоотношений безопасности. Классификация материальных оснований мер безопасности органично вписывается в классификацию юридических фактов, которая разработана в общей теории права: события и действия»². Однако в целом существует четыре уровня «оснований для введения и применения предупредительных ограничений: социальное, нормативное, фактическое и организационное»³.

Как представляется, теория мер безопасности достаточно гармонично формирует научно-теоретическую платформу реагирования на проявления коррупции в различных социальных сферах, включая уголовно-исполнительную. Такой подход к практическому высвечиванию мер реагирования на коррупционные правонарушения не только научно репрезентативен, но и является авангардом теоретического осмысления лагун и перспектив предупреждения соответствующего

¹ Щедрин Н. В., Кылина О. М. Указ. соч. С. 46–48.

² См.: Концептуально-теоретические основы правового регулирования и применения мер безопасности / под ред. Н. В. Щедрина. Красноярск: Сиб. федер. ун-т, 2010. С. 88.

³ Щедрин Н. В. Пределы предупредительной деятельности // Lex Russica. 2018. № 9. С. 48.

вида преступности и связанных с ней группы коррупционных деликтов.

Согласно обозначенному подходу система мер предупреждения коррупции включает: 1) меры наказания (ответственности); 2) меры безопасности (защиты); 3) меры восстановления (компенсации); 4) меры поощрительно-стимулирующего характера. Особой значимостью для нормализации состояния антикоррупционной защищенности уголовно-исполнительной системы обладают антикоррупционные меры безопасности в уголовно-исполнительной сфере. Ведь включение мер безопасности в комплекс средств правового воздействия на коррупционные процессы обеспечивает преодоление неоднозначных научных проблем, способствует оптимизации нормативной базы и приближает правоприменителя к эффективному решению сложных задач практического характера.

Меры безопасности выступают комплексным и межотраслевым правовым институтом, который широко интегрирован фактически во все отрасли российского законодательства, включая отрасль уголовно-исполнительного права. Антикоррупционным мерам безопасности в уголовно-исполнительной сфере свойственны практически все характерные качества мер безопасности.

Важно постулировать, что нормы права, регламентирующие исполнение и отбывание уголовных наказаний и применение иных мер уголовно-правового характера, предопределили использование категории «уголовно-исполнительная сфера», так как она охватывает отношения по исполнению и отбыванию уголовных наказаний и применению иных мер уголовно-правового характера, управлению и организации функционирования уголовно-исполнительной системы, применению отдельных мер уголовно-процессуального пресечения, включая содержание под стражей подозреваемых, обвиняемых и подсудимых. Данная защита безусловно ценных общественных отношений выполняется путем закрепления за субъектами отношений в уголовно-исполнительной сфере разнообразных обязательных для соблюдения ограничений.

Обращаясь к антикоррупционным правилам безопасности в уголовно-исполнительной сфере, необходимо отметить, что они представляют собой специальные запреты, ограничения и обязанности, закрепляемые в соответствующих нормативных правовых актах для сотрудников и работников уголовно-исполнительной системы, лиц, отбывающих уголовное наказание или подвергнутых отдельным мерам уголовно-процессуального пресечения (в частности, содержанию под стражей и домашнему аресту), а также в определенной

степени для лиц, представляющих интересы последних (например, для адвоката либо родственника осужденного), с целью недопущения появления и(или) расширения фактов коррупционных деяний в рассматриваемой сфере. Некоторые исследователи антикоррупционные стандарты поведения государственных и муниципальных служащих относят к средствам антикоррупционной безопасности, что, однако, не меняет представлений о их неотъемлемом месте в системе правовой теории мер безопасности¹.

Антикоррупционные запреты, ограничения и обязанности охватываются групповым понятием «антикоррупционные стандарты поведения», которые, в сущности, выступают правилами антикоррупционной безопасности и являются «краеугольным камнем» антикоррупционных правил безопасности в уголовно-исполнительной сфере. Однако нельзя не отметить, что формирование антикоррупционных стандартов (в данной работе они отождествляются с антикоррупционными правилами) поведения в уголовно-исполнительной сфере находится далеко не на завершающей стадии своего развития.

Необходимо заметить, что в уголовно-исполнительной сфере не в полной мере существуют общие для всех участников рассматриваемых отношений антикоррупционные стандарты поведения. Это обусловлено не только значительной статусной рафинированностью участников уголовно-исполнительных отношений, но и существенным разнообразием ведомственных подзаконных правовых актов, регламентирующих антикоррупционные стандарты поведения. В отношении лиц, выполняющих в рассматриваемой сфере управленческие и властные функции, действуют известные антикоррупционные правила безопасности, закрепленные, в частности, в Федеральных законах от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам». Однако конкретизация данных стандартов реализуется в подзаконных нормативных правовых актах, например, в Постановлении Правительства Российской Федерации от 13.03.2013 № 208 «Об утверждении Правил представления лицом, поступающим на работу на должность руководителя федерального государственного учреждения, а также руководителем федерального государственного учреждения сведений о своих доходах, об имуществе

¹ См.: Панарин Д. А., Скиба А. П. Некоторые вопросы нормативно-правового регулирования спорных правоотношений в сфере антикоррупционной безопасности // Вестник Кузбасского института. 2017. № 1 (30). С. 88–95, 94.

и обязательствах имущественного характера и о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруга (супруги) и несовершеннолетних детей», а также ведомственных (локальных) подзаконных правовых актах (например, приказ ФСИН России от 10.01.2019 № 1 «Об утверждении перечня должностей федеральной государственной службы в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации, при замещении которых федеральные государственные служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей») и различных рекомендациях.

Важнейшими антикоррупционными стандартами поведения являются стандарты, которые выступают единими для различных групп представителей управления уголовно-исполнительной системой, включая территориальные учреждения ФСИН России. В качестве данных стандартов можно указать запрет на получение подарков и иных вознаграждений в связи с исполнением должностных обязанностей (п. 6 ч. 1 ст. 17 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», п. 7 ч. 3 ст. 12.1 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции») либо обязанность представлять в установленном порядке сведения о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей (ст. 8 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», абз. 2 пп. «в» п. 1 Постановления Правительства Российской Федерации от 05.07.2013 № 568 «О распространении на отдельные категории граждан ограничений, запретов и обязанностей, установленных Федеральным законом “О противодействии коррупции” и другими федеральными законами в целях противодействия коррупции»).

Реализация антикоррупционных правил безопасности в уголовно-исполнительной сфере предполагает соответствующий порядок. В частности, обязанность уведомлять представителя нанимателя (работодателя) о фактах обращения в целях склонения служащего (работника) к совершению коррупционных правонарушений выступает материальным правилом антикоррупционной безопасности, тогда как обязанность служащего (работника) уведомить в установленном порядке представителя нанимателя (работодателя) о фактах обращения в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений

является процедурным правилом антикоррупционной безопасности, отражающим исполнение соответствующих мер безопасности.

Дальнейшая структуризация антикоррупционных стандартов поведения сотрудников и работников уголовно-исполнительной системы выполняется ФСИН России в определенном смысле автономно. Данные стандарты закрепляются в соответствующих планах противодействия коррупции, приказах и распоряжениях. При этом фактически во всех учреждениях уголовно-исполнительной системы приняты соответствующие локальные правовые акты, выбор, объем и содержание которых выполняются по усмотрению соответствующего учреждения. В связи с чем естественным является то обстоятельство, что стандарты Кодекса этики и служебного поведения сотрудников и федеральных государственных гражданских служащих уголовно-исполнительной системы выражают общие антикоррупционные стандарты поведения в сущности всего персонала пенитенциарных учреждений.

Антикоррупционные санкции безопасности в уголовно-исполнительной сфере выступают структурными элементами правовых норм и предусматривают возможность принудительного ограничения способности лица, нарушившего антикоррупционное правило безопасности, к дальнейшему коррупционному поведению. При этом несоблюдение антикоррупционного правила безопасности способно привести к применению санкции безопасности либо санкции ответственности. Однако возможно применение данных санкций одновременно.

Рассматривая антикоррупционные правила безопасности в уголовно-исполнительной сфере, нельзя не упомянуть меры личной антикоррупционной безопасности. Лица, которые их применяют, именуются субъектами самозащиты. Меры личной антикоррупционной безопасности заключаются в использовании субъектами самозащиты правовых средств защиты своих прав от противоправных посягательств коррупционного характера. Например, старший инспектор отдела режима в целях недопущения совершения преступления, предусмотренного ст. 291 УК РФ («Дача взятки»), может осуществлять видеосъемку процесса общения с осужденным.

Непосредственно субъектами мер безопасности не являются лица, выполняющие функции по общественному контролю за обеспечением прав человека в местах их принудительного содержания и в определенной степени участвующие в обеспечении мер безопасности. Вместе с этим можно отметить некоторые проблемы правового регулирования деятельности данных лиц с позиций коррупционных рисков. Так, в соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 16 Федерального закона от 10.06.2008 № 76-ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением

прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания» при посещении мест принудительного содержания члены общественной наблюдательной комиссии вправе использовать измерительные приборы для контроля за микроклиматом в жилых и производственных помещениях, прошедшие государственную аттестацию и имеющие свидетельство о поверке. Государственная аттестация таких приборов подтверждается соответствующим свидетельством, которое выдается при его приобретении, а свидетельство о поверке – по результатам после платной проверки его показаний в специализированных организациях. Согласно ст. 5 Федерального закона от 26.06.2008 № 102-ФЗ «Об обеспечении единства измерений» имеются обязательные метрологические требования к измерениям данных приборов, которые должны пройти как первичные референтные измерения, так и последующие. В этой связи В.И. Селиверстов совершенно справедливо задается вопросом о том, что «не создаются ли такими завышенными требованиями условия для коррупции в сфере осуществления общественного контроля?»¹. Как представляется, подобный законодательный формализм, не учитывающий возможные проявления коррупционных отношений, в том числе со стороны сотрудников и работников уголовно-исполнительной системы, требует основательной ревизии с учетом имеющихся достижений криминологической науки, а также с позиций закрепления и последующей реализации соответствующих антикоррупционных правил безопасности. Неслучайно М.П. Клейменов указывает на необходимость в плане противодействия коррупции в нормативные правовые акты различных отраслей права «включать актуальные криминологические положения»².

Таким образом, изложенный материал демонстрирует как проблемы формирования, так и существенный потенциал антикоррупционных мер безопасности в системе противодействия коррупции в уголовно-исполнительной сфере, а также показывает необходимость дальнейшего внедрения в криминологическую теорию и, в перспективе, правоприменительную практику органов и учреждений уголовно-исполнительной системы научно обоснованных антикоррупционных стандартов поведения работников и сотрудников ФСИН России.

¹ Селиверстов В.И. Общественный контроль за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания: новеллы 2018 года // Уголовно-исполнительное право. 2018. Т. 13 (1–4). № 4. С. 402.

² Клейменов М.П. Криминологическое законодательство и криминологическое право в России // Lex Russica. 2018. № 2. С. 157.



Псевдопротиводействие коррупции

А. В. ШЕСЛЕР

Доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры
уголовного права Кузбасского института ФСИН России, Новокузнецк



С. С. ШЕСЛЕР

Кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного права
Томского государственного университета систем управления
и радиоэлектроники, Томск

Аннотация. Предметом исследования являются неэффективные аспекты деятельности государства и общества, которые можно назвать псевдопротиводействием коррупции. В статье раскрываются такие составляющие псевдопротиводействия коррупции, как отсутствие внятной стратегии противодействия коррупции в официальных документах, носящих политико-правовой характер, обилие нормативно-правовых актов в сфере противодействия коррупции, имитирующих антикоррупционную деятельность государства, избирательный характер антикоррупционной деятельности, мнимая антикоррупционная деятельность некоторых оппозиционных политических партий и движений.

Ключевые слова: угрозы национальной безопасности, коррупция, противодействие коррупции, псевдопротиводействие коррупции.

В п. 37, 55 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 31.12.2015 № 683, в качестве одного из источников угроз национальной безопасности в сфере общественной безопасности указывается рост преступлений, связанных с коррупцией. В п. 38 этого же документа в качестве мер, направленных на обеспечение государственной и общественной безопасности на долгосрочную перспективу, названо снижение уровня коррупционности. Многочисленные научные исследования и журналистские расследования подтверждают данную оценку опасности коррупции и важности противодействия ей¹. Отдельные факты о деятельности правоохранительных органов, прокуратуры, суда свидетельствуют о том, что государство активно борется с этим явлением. Причем к уголовной ответственности привлекаются даже главы регионов и должностные лица федерального уровня. Однако в целом реальное состояние воздействия на коррупцию включает в себя не только борьбу с ней, но и псевдопротиводействие коррупции. Это проявляется в следующем.

1. Отсутствует внятная стратегия в официальных документах, создающих политико-правовые основы воздействия на коррупцию. Об этом свидетельствуют утверждаемые Указами Президента РФ Национальные планы противодействия коррупции в течение целого ряда лет. Эти планы, включающие перечень конкретных мероприятий, не содержат в себе четко расставленных акцентов, которые позволяют судить о том, в чем состоит суть противодействия коррупции в России, а именно: в борьбе с коррупцией, предполагающей активную деятельность органов уголовной юстиции; в установлении посильного для общества контроля над коррупцией; в компромиссе с коррупцией, предполагающей ее частичную декриминализацию и даже частичную легализации; в усилении мер по ее социальной профилактике или в чем-то другом. Не случайно указанные политико-правовые документы названы именно планами, а не программами, концепциями, стратегиями, выражающими ясную позицию государства в отношении каких-либо опасных явлений для общества. Такая позиция, может быть в какой-то мере

¹ См., напр.: Голик Ю.В., Карасев В.И. Коррупция как механизм социальной деградации. СПб., 2005; Противодействие коррупции на федеральном, региональном и муниципальном уровнях. Томск, 2010; Лихолетов Г. Блеск и нищета ЮИ ТГУ // Томская неделя. 20 октября 2018 г.; Актуальные вопросы противодействия коррупции в сфере образования. Красноярск, 2019; и др.

ошибочная или не совершенная, была выражена в Федеральной программе Российской Федерации по усилению борьбы с преступностью на 1994–1995 годы, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 24.05.1994 № 1016, Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года, утвержденной Распоряжением Правительства РФ от 14.10.2010 № 1772-р, Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года, утвержденной Президентом Российской Федерации 28.11.2014 № Пр-2753, и других.

Особой неопределенностью в этом отношении характеризуется Национальный план противодействия коррупции на 2018–2020 годы, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 29.06.2018 № 378 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2018–2020 годы». По своим задачам и содержанию этот план предусматривает совершенствование системы нормативно-правовых актов о противодействии коррупции и существующей системы мер. Из этого плана следует, что в России сложилась оптимальная система противодействия коррупции, которую нужно только совершенствовать. Однако оптимальная система может основываться только на внятно выраженной позиции государства в отношении коррупции, которая, как уже отмечалось, отсутствует.

2. Обилие нормативно-правовых актов в сфере противодействия коррупции, представленных нормами международного права и российским нормативно-правовыми актами, из которых уже выстроилась целая иерархия, получившая законодательное закрепление. Так, в ст. 2 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» отмечается, что правовую основу противодействия коррупции в Российской Федерации составляют: Конституция РФ; федеральные конституционные законы; общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации; федеральные законы; нормативные правовые акты Президента РФ; нормативные правовые акты Правительства РФ; нормативные правовые акты иных федеральных органов государственной власти; нормативные правовые акты органов государственной власти субъектов РФ; муниципальные правовые акты. На первый взгляд кажется, что такие «прочные» правовые основы создают режим законности в деятельности государства по противодействию коррупции, обеспечивают права и законные интересы лиц, оказавшихся в сфере этой деятельности, создают гарантии, препятствующие незаконному привлечению их к уголовной ответственности. В реальности все наоборот.

Излишняя правовая регламентация антикоррупционной деятельности, во-первых, создает мнимые коррупционные правонарушения, которые не являются таковыми по сути, так как любое нарушение положения антикоррупционного законодательства относится к таким правонарушениям. Например, в качестве такого правонарушения оценивается неправильное заполнение справок о доходах сотрудников правоохранительных органов, которые могут в силу отсутствия необходимых разъяснений сотрудниками кадровых аппаратов внести данные о компенсации проезда к месту отдыха (по сути это тоже является доходом), невнесение сведений, о необходимости указания которых государство меняет свою позицию (в частности, сведений о доле в праве общей собственности собственников квартир в многоэтажном доме на земельный участок), в указании остатка денежных средств на зарплатной карте в конце года на основании выписки из банкомата, а не на основании удостоверенной справки из банка (разница в суммах может составлять всего несколько рублей) и т. д. Выявляя такие правонарушения, ведомственные антикоррупционные органы и прокуратура успешно выполняют показатели по противодействию коррупции.

Во-вторых, излишняя правовая регламентация антикоррупционной деятельности порождает коллизии между нормативно-правовыми актами различной отраслевой принадлежности. В частности, очевидным является противоречие между положениями ст. 575 ГК РФ, допускающими дарение обычных подарков на сумму не свыше трех тысяч рублей в связи с официальными мероприятиями должностным лицам, и нормами административного и уголовного законодательства, запрещающими получение и дачу таких подарков в виде незаконного вознаграждения от имени юридического лица (ст. 19.28 КоАП РФ) и взяточничества (ст. 290, 291, 291.1 УК РФ) или коммерческого подкупа (ст. 204 УК РФ). Несмотря на то, что правовой механизм реализации ст. 575 ГК РФ определен в Постановлении Правительства РФ от 09.01.2014 № 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 нем нет критериев, при которых злоупотребление правом, содержащимся в ст. 575 ГК РФ, перерастает в административное коррупционное правонарушение или преступление.

В-третьих, излишняя правовая регламентация антикоррупционной деятельности порождает избыточную криминализацию

коррупционных деяний, которые до их самостоятельной криминализации уже попадали под признаки определенных составов преступлений. Для органов уголовной юстиции, применяющих уголовный закон, это создает излишнюю проблему конкуренции уголовно-правовых норм. Например, появление в УК РФ ст. 291.1, предусматривающей отдельный состав преступления в виде посредничества во взяточничестве, и ст. 291.2, предусматривающей отдельный состав преступления в виде мелкого взяточничества, привело к необходимости разграничения посредничества во взяточничестве и соучастия в нем. Эта проблема возникает при квалификации посредничества в получении и даче взятки в незначительном размере, в размере, не превышающем 10 тыс. руб., заранее данного обещания скрыть лиц, участвовавших во взяточничестве, средства или орудия совершения взяточничества, следы взяточничества, предмет взятки, приобрести или сбыть такой предмет. Получается, что при наличии самостоятельного состава посредничества во взяточничестве (ст. 291.1 УК РФ) эти действия образуют пособничество во взяточничестве и квалифицируются в зависимости от размера взятки (свыше 10 тыс. руб. до 25 тыс. руб., до 10 тыс. руб.) соответственно по ч. 5 ст. 33 УК РФ и ст. 290 или ст. 291 УК РФ либо по ст. 291.2 УК РФ. Возникает также проблема отграничения обещания или предложения посредничества во взяточничестве от подстрекательства, так как они пособничеством не охватываются (ч. 5 ст. 33 УК РФ) и могут быть способом склонения к получению или даче взятки, то есть образовывать действия подстрекателя (ч. 4 ст. 33 УК РФ)¹.

Обильное количество нормативно-правовых актов в сфере противодействия коррупции соизмеримо с их количеством в сфере борьбы с терроризмом и наркопреступностью. В определенной степени такая ситуация является имитацией усиления активности со стороны государства в борьбе с этими явлениями. Сложным является путь широкомасштабного улучшения условий жизнедеятельности общества, его нравственного оздоровления. Достаточно сложной является задача оптимизации деятельности органов уголовной юстиции, связанная с повышением качества раскрытия и расследования соответствующих преступлений, а также осуществлением правосудия в отношении лиц, их совершивших. Гораздо проще государству отозваться на новые криминальные вызовы избыточной правотворческой деятельностью, в том числе криминализацией деяний, повышением их наказуемости.

¹ См., подр.: Шеслер А. В., Шеслер С. С. Виды коррупционных правонарушений, совершаемых сотрудниками УИС // Вестник Кузбасского института. 2015. № 4. С. 121–127.

3. Избирательный характер антикоррупционной деятельности, которая в большей мере ориентирована на отдельные факты поборов со стороны рядовых служащих государственного и муниципального аппарата, занимающихся примитивными поборами с граждан за оказание им незначительных услуг. Безусловно, такие факты не должны оставаться без реакции со стороны государства. Однако такое бытовое мздоимство существенным образом не влияет на состояние социально-экономических процессов в обществе¹. В меньшей степени деятельность органов уголовной юстиции ориентирована на преступную деятельность высокопоставленных чиновников, реально влияющих на распределение финансовых, природных и иных ресурсов, на назначение на важные должности в государственных и муниципальных органах, и которая получила в литературе наименование элитно-властной преступности².

Одним из свидетельств избирательного характера антикоррупционной деятельности является расширительное толкование субъектов коррупционных преступлений. Например, расширительное толкование функций должностных лиц дано в п. 4 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 16.10.2009 № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий», в результате которого к таковым отнесены учителя и врачи в случаях, когда они принимают решения, имеющие юридическое значение и влекущие определённые юридические последствия (принимают экзамены, выдают листки временной нетрудоспособности и т. д.). Представляется, что такие действия персонала лечебных учреждений или школьных учителей, преподавателей учебных заведений не являются реализацией властных полномочий представителя власти, лица, выполняющего организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции. Такое толкование уголовного закона лишь позволяет органам уголовной юстиции отчитаться за выполнение установленных показателей противодействию коррупции.

И, наконец, свидетельством псевдопротиводействия коррупции является **мнимая антикоррупционная деятельность некоторых оппозиционных политических партий и движений**. Под видом борьбы с коррупцией, спекулируя на ее достаточно высоком

¹ См.: Лунев В. В. Политические и правовые проблемы коррупции // Коррупция в органах власти: природа, меры противодействия, международное сотрудничество; под ред. П. Н. Панченко и др. Н. Новгород. 2001. С. 15–22.

² См.: Кузнецова Н. Ф. Об элитно-властной преступности // Преступность: стратегия борьбы; под ред. А. И. Долговой. 1997. С. 164–168.

уровне и спросе населения на социальную справедливость, эти субъекты на самом деле осуществляют деструктивную политическую деятельность, направленную на изменение конституционной политической системы («прогнившего», «авторитарного», «коррупцированного» в их терминологии режима), изменение вектора развития страны с экономической и политической самостоятельности на «вхождение в цивилизованную семью европейских народов», «в цивилизованный западный мир». В 1990-е гг. показали, что под этими лозунгами осуществлялись стремительная потеря Россией своей геополитической самостоятельности, превращение ее в сырьевой придаток и «помойную яму» глобальной системы мирового хозяйства, основанного на системе англосаксонских ценностей¹. Причем указанные субъекты отрицают реальные действия государства по противодействию коррупции, не проявляют особого интереса к проявлениям коррупции со стороны конкретных должностных лиц, манипулируют общественным сознанием, сознательно отождествляя коррупционные явления с сущностью сложившейся политической системы.

Вывод из изложенного выше состоит в том, что противодействие коррупции должно быть освобождено от деятельности по псевдопротиводействию ей. Государству следует внятно выразить свою позицию в отношении коррупции в виде стратегии, отражающей сущностные моменты антикоррупционной деятельности. Национальные планы противодействия коррупции, содержащие второстепенные мероприятия, как уже отмечалось, такой стратегии не отражают. Акцент в этой стратегии должен быть сделан на деятельности органов уголовной юстиции в отношении тех государственных и муниципальных служащих, управленческие решения которых в наибольшей степени влияют на социально-экономические процессы страны, региона, отдельного территориального образования. Внятная стратегия противодействия коррупции потребует незначительной корректировки существующей правовой основы этой деятельности, прежде всего в аспекте устранения излишней криминализации коррупционных преступлений, устранения конкуренции уголовно-правовых норм, предусматривающих ответственность за эти преступления, устранения коллизии между этими уголовно-правовыми нормами и нормами другой отраслевой принадлежности, исключения положений, содержащих псевдокоррупционные правонарушения.

¹ См.: Беляев Д.С. Разруха в головах. Информационная война против России. СПб., 2014. С. 169–176.

Общесоциальная криминологическая профилактика присвоения или растраты, совершаемых лицом с использованием своего служебного положения

М. В. ШИНКЕВИЧ

Старший преподаватель кафедры административного права и административной деятельности ОВД Сибирского юридического института МВД России, Красноярск



Аннотация. Предметом исследования является криминологическая профилактика присвоения или растраты, совершаемых лицом с использованием своего служебного положения. В статье подробно рассматривается значение общесоциальной профилактики присвоения или растраты, совершенных лицом с использованием своего служебного положения. Общая (общесоциальная) профилактика преступности аккумулирует и реализует антикриминогенные возможности и резервы общества в целом. Кроме того, автор указывает, что не менее значимыми мерами общесоциальной профилактики является масштабное формирование и транслирование по государственным и общественным каналам понятных, приемлемых и востребованных социальных норм, правил и стандартов поведения гражданина. Автор использовал диалектический, а также системноструктурный, формальнологический и другие методы научного познания. Проведенное исследование позволило установить, что изложение основ общей криминологической профилактики посягательств в виде присвоения или растраты, совершенных лицом с использованием своего служебного положения, показывает, что она охватывает как доктринальные, так и правоприменительные моменты такой деятельности и выступает, по сути, барометром успеха в применении специально-криминологических мер профилактики.

Ключевые слова: коррупция, криминологический анализ, детерминанты, личность преступника, профилактика, служебное положение, присвоение, растрата, имущественные отношения, предупреждение коррупции.

Профилактика совершения преступлений является итогом их криминологического анализа показателей, детерминант и личности преступника. Предварительно необходимо указать на целеполагание

профилактической работы в рассматриваемой сфере общественных отношений. Актуальными остаются воззрения Ю.Д. Блувштейна, который в свое время писал: «Профилактика, это самое гуманное средство поддержания правопорядка, обеспечения безопасности правоохраняемых ценностей. Осуществление профилактической деятельности обеспечивает наряду с защитой общества от преступных посягательств также защиту неустойчивых членов общества от дальнейшего морального падения, не даёт им стать преступниками, а тем самым избавляет от практически неизбежного наступления уголовного наказания. Она представляет собой наиболее эффективное средство борьбы с преступностью, открывает куда более широкие возможности «вытеснения» преступности из жизни нашего общества, чем иные меры»¹.

Показывая значение общесоциальной профилактики присвоения или растраты, совершенных лицом с использованием своего служебного положения, допустимо привести достаточно аргументированную точку зрения В.М. Сырых: «Не только преступления, но и иные виды правонарушений, порожденные злой волей виновного лица, в той или иной степени зависят и от социальных факторов, особенно тех из них, которые отражают недостатки, несовершенства современного социального бытия в сфере экономики, политики, образования и культуры, правоприменительной деятельности государства. В частности, недостаточно высокий жизненный уровень большей части населения всегда был питательной средой для весьма высокого уровня правонарушаемости»². В процессе усиления системности и единства подходов при осуществлении профилактики преступности важное значение приобретают открытость, непрерывность, последовательность, своевременность, объективность, достаточность и научная обоснованность соответствующих мер, то есть следование принципам профилактики правонарушений, закрепленных в ст. 4 Федерального закона от 23.06.2016 № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации».

Общая (общесоциальная) профилактика преступности аккумулирует и реализует антикриминогенные возможности и резервы общества в целом. Как указывается в специальной литературе, в ситуации «общего предупреждения речь идет о том, что позитивное

¹ Блувштейн Ю.Д., Зырин М.Н., Романов В.В. Профилактика преступлений. Минск. 1986. С. 9–10.

² Сырых В.М. Социальный механизм правового регулирования: понятие, состав и структура // Ленинградский юридический журнал. 2005. № 2(3). С. 107.

развитие общества, совершенствование его экономических, политических, социальных и иных институтов, устранение из жизни кризисных явлений и диспропорций, питающих преступность, способствует её предупреждению»¹.

С научной точки зрения небезынтересно кратко обратиться к общесоциальным мерам профилактики криминальных проявлений в сфере оборота вверенного имущества. Так, государство является регулятором так называемых инфраструктурных экономических отраслей, но в иных сегментах экономики могут применяться лишь опосредованные способы государственного воздействия². В связи с этим есть смысл привести мнение граждан, которое получено в процессе осуществленного социологического опроса (случайная выборка путем анонимного опроса, проведенного в период с июня по октябрь 2019 г., охватывала 400 жителей г. Красноярска, Ачинска, Ужура, Лесосибирска, Канска). В частности, на вопрос «Как вы полагаете, рост или снижение количества регистрируемых присвоений или растраты, совершенных лицом с использованием своего служебного положения, связаны с экономическими проблемами, имеющими место в государстве?» 69 % опрошенных дали утвердительный ответ, 14 % затруднились с ответом, остальные ответили отрицательно. Следовательно, меры экономического характера обладают даже в общественном сознании не 100 % влиянием на регулирование имущественных отношений.

Не менее значимыми мерами общесоциальной профилактики является масштабное формирование и транслирование по государственным и общественным каналам понятных, приемлемых и востребованных социальных норм, правил и стандартов поведения гражданина. При этом должен чувствоваться государственный патернализм населения³. Это крайне важно для ощущения человеком имущественной стабильности «сегодня» и «завтра», для формирования антикриминогенных качеств, способных сдерживать от совершения хищений.

Нельзя обойти вниманием меры нормативного характера, которые регламентируют должный оборот имущества, включая вверенное, профессиональное поведение служащих, в том числе которым

¹ Ревин В.П., Ревина В.В., Жариков Ю.С. и др. Теоретические основы криминологии и предупреждения преступности: монография / под науч. ред. В.П. Ревина. М.: Изд-во СГУ, 2013. С. 203–204.

² Ромашкина Г.Ф., Вылегжанина А.О. Предпосылки для формирования информационного общества, или окно возможностей для новой индустриализации // Вестник Омского университета. Серия: Экономика. 2015. № 3. С. 29–37.

³ Шамаев А.М., Бондарь А.Г. Общесоциальная профилактика преступлений коррупционной направленности // Евразийский юридический журнал. 2019. № 7 (134). С. 349–350.

вверяется имущество. Ведь именно качественное правовое регулирование общественных отношений позволяет не только получить искомый эффект, но и снизить факты криминальных проявлений. Однако сложность и масштабы реализации мер нормативного и общесоциального характера в этой сфере настолько широки и многоаспектны, что должны выступать предметом самостоятельного научного исследования.

Справедливо будет утверждение о том, что неотъемлемым направлением профилактики рассматриваемых преступлений на общесоциальном уровне является предупреждение коррупции. При этом И. А. Дамм не без основания отмечает, что «профилактика коррупции является одним из важных направлений государственной политики современной России»¹.

Проблема коррупции, безусловно, выступает крайне сложной, многогранной проблемой и является предметом самостоятельного исследования. Так, П. В. Тепляшин отмечает, что «проблема противодействия коррупции имеет различные правовые аспекты и управленческие уровни: от вопросов политического контроля над клептократией и государственного аудита коррупции в крупных финансовых компаниях до реализации мер безопасности»². Однако соответствующие вопросы коррупции могут задеваться в контексте их коррелирования с различными аспектами профилактического характера на исследуемую область общественных отношений. Кстати, на вопрос «Существует ли связь между коррупцией и присвоением или растратой, совершенных лицом с использованием своего служебного положения?» 84 % опрошенных граждан ответили утвердительно. Также заметим, что в ст. 6 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению выступает первоочередной мерой профилактики коррупции. На общесоциальном уровне такая мера ориентирована на преодоление правового нигилизма и повышение общей правовой грамотности, тогда как физическим объектом профилактики выступает лицо, обладающее служебными обязанностями. Поэтому здесь можно презюмировать существование двух «болевых» точек такого объекта – фор-

¹ Дамм И. А. Предупреждение коррупции в образовательной организации (на примере Сибирского федерального университета) // Журнал Сибирского федерального университета. Серия: Гуманитарные науки. 2020. Т. 13. № 1. С. 51.

² Тепляшин П. В. Наказания и иные меры уголовно-правового характера, применяемые к осужденным за коррупционные преступления: отечественный и зарубежные тренды // Актуальные вопросы противодействия коррупции в сфере образования: сб. научных статей по материалам IV Сибирского антикоррупционного форума / отв. ред. И. А. Дамм, Е. А. Акунченко. Красноярск: СФУ, 2019. С. 214–215.

мирование чувства общей гражданской ответственности и правового долга в реализации соответствующей социальной роли.

Думается, что общая профилактика анализируемых общественно опасных деяний является социально-правовой деятельностью, реализуемой в масштабе страны как государственными, так и общественными субъектами, включая отдельных граждан, по снижению, купированию или даже ликвидации криминальных явлений и процессов в различных областях или в более конкретизированных сферах общественных отношений, например экономических. Такая профилактика несет в себе, по сути, сильнейший энергетический потенциал для результативного действия мер специально-криминологической профилактики.

Таким образом, изложение основ общей криминологической профилактики посягательств в виде присвоения или растраты, совершенных лицом с использованием своего служебного положения, показывает, что она охватывает как доктринальные, так и правоприменительные моменты такой деятельности и выступает, по сути, барометром успеха в применении специально-криминологических мер профилактики.

ФОТОГАЛЕРЕЯ ПАМЯТИ ПРОФЕССОРА Н. В. ЩЕДРИНА



I Сибирский антикоррупционный форум
(В. И. Плохова, В. В. Астанин, Н. В. Щедрин и А. А. Меншиков)



II Сибирский антикоррупционный форум
(Пан Дунмэй и Н. В. Щедрин)



III Сибирский антикоррупционный форум
(выступает О. В. Иванников, в президиуме Н. В. Щедрин и А. И. Попов)



IV Сибирский антикоррупционный форум
(выступает В. А. Номоконов, в президиуме И. М. Мацкевич и Н. В. Щедрин)



Заседание Санкт-Петербургского криминологического клуба
(Н. В. Щедрин, Д. А. Шестаков и А. П. Данилов)



Территория инициативной молодежи «Бирюса»
(Н. В. Щедрин, К. С. Сухарева, А. А. Королева и П. А. Кабанов)



Национальный парк «Красноярские Столбы»
(П. С. Яни, Н. В. Щедрин и А. Э. Жалинский)



Профессор Н. В. Щедрин на любимых Столбах...

Научное издание

**АНТИКОРРУПЦИОННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ:
ВЫЯВЛЕНИЕ УГРОЗ
И СТРАТЕГИЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ**

Сборник научных статей
по итогам V Сибирского антикоррупционного форума

Красноярск, 19–20 декабря 2019 г.

Корректор З. В. Малькова
Компьютерная верстка И. В. Гревцовой

Подписано в печать 08.12.2020. Печать плоская
Формат 60×84/16. Бумага офсетная. Усл. печ. л. 14,5
Тираж 100 экз. Заказ № 12426

Библиотечно-издательский комплекс
Сибирского федерального университета
660041, Красноярск, пр. Свободный, 82а
Тел. (391) 206-26-16; <http://bik.sfu-kras.ru>
E-mail: publishing_house@sfu-kras.ru