

*Догадайло Е.Ю.,  
доктор юридических наук, доцент,  
Профессор кафедры «Конституционного права Юридического  
Факультета Института права и национальной безопасности»  
Российская академия народного хозяйства и государственной службы  
Россия, г. Москва*

*Ямашев Р.Р.,  
студент  
3 курс, факультет «Кафедра государственного управления и  
национальной безопасности»  
Института права и национальной безопасности  
Россия, г. Москва*

**СОВРЕМЕННАЯ ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА В СФЕРЕ  
ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ: ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИЯ В  
СУБЪЕКТЕ РФ (НА ПРИМЕРЕ ДАЛЬНЕВОСТОЧНОГО  
ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА)**

***Аннотация:** Статья посвящена противодействию коррупции на дальневосточном федеральном округе. В статье рассматривается деятельность по противодействию коррупции, которая носит весьма важный характер. С одной стороны, ввиду особенностей расположения макрорегиона относительно центра и его экономического развития, значимость противодействия коррупции может рассматриваться как избыточная.*

***Ключевые слова:** Коррупция, правовая основа, федеральный закон, Российская Федерация, государственная политика.*

***Annotation:** The article is devoted to combating corruption in the Far Eastern Federal District. The article deals with anti-corruption activities, which are of a*

*very important nature. On the one hand, due to the peculiarities of the location of the macroregion relative to the center and its economic development, the importance of combating corruption can be considered as excessive.*

**Key words:** *Corruption, legal basis, federal law, Russian Federation, state policy.*

### §1.1. Правовая политика в сфере противодействия коррупции в Российской Федерации: нормативные основы, содержание и этапы

Необходимость рассмотрения правовой политики в сфере противодействия коррупции обуславливается важностью как искоренения коррупции в органах государственной власти, так и тем, что для этого необходимы определённые условия, реализация которых зависит от самой власти.

Рассмотрим определение коррупции. В российских условиях данное определение нормативно закреплено в ст. 1 Федерального закона №273-ФЗ от 25.12.2008 г. «О противодействии коррупции», которая под коррупцией понимает «... злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами». При этом, коррупция рассматривается не только как деятельность в интересах физических, но и юридических лиц (п. 2 ст. 1 Закона №273-ФЗ).

Рассмотрим правовую политику в сфере противодействия коррупции, под которой будем подразумевать комплекс мер правового регулирования, направленных на выработку и достижение правовых идей стратегического

характера. Исходя из этого, в качестве ведущих документов международного характера, регламентирующих меры по противодействию коррупции, выступают:

1) Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (принята резолюцией 58/4 Генеральной Ассамблеи от 31 октября 2003 г.);

Особенностью документа является отказ от дефиниции коррупции, однако, она характеризуется через перечень деяний, которые должны рассматриваться как криминальные. Сюда отнесены различные виды подкупа (активный и пассивный), реализуемые в различных секторах экономики (публичном и частном секторах), а также в отношении иностранных публичных должностных лиц – сотрудников международных организаций, отмывание незаконно полученных средств, злоупотребление служебным положением, хищение имущества, либо его нецелевое использование публичным лицом и прочие. Как указывает А.И. Экимов, в качестве основной причины принятия данного документа можно считать существенное негативное влияние коррупции на демократические институты, экономику страны и правопорядок (абз. 8 Преамбулы).

2) Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка (принят резолюцией 34/169 Генеральной Ассамблеи ООН от 17 декабря 1979 г.);

Данным документом устанавливается отказ от совершения актов коррупции лицами, которые поддерживают правопорядок, наряду с препятствованием и борьбой с ними (ст. 7 Кодекса).

При этом, под коррупцией понимается любое злоупотребление властью, а также совершение или несовершение определённых действий, что происходит в результате требуемых или принятых подарков, обещаний или стимулов. Однако, указывается, что определение данного термина должно даваться национальным правом.

3) Конвенция против транснациональной организованной преступности (принята в г. Нью-Йорке 15.11.2000 Резолюцией 55/25).

Документом криминализуется коррупция (ст. 8), приводятся её признаки, устанавливается обязательность принятия мер для уголовного наказания за коррупцию. Также, устанавливается комплекс мер против коррупции (ст. 9), что подразумевает принятие соответствующих законодательных, административных и других мер, направленных на предупреждение и выявление коррупции среди публичных должностных мер, применение наказания за неё. Как указывает О.Ю. Шадрин, необходимость принятия данной конвенции обуславливается интернационализацией большинства экономических процессов, что позволяет коррупции проникать через национальные барьеры.

Следует отметить, что вплоть до конца 2022 г. на территории Российской Федерации действовала Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию (ETS №173) (заключена в г. Страсбурге 27.01.1999 г.). Однако, Постановлением Правительства Российской Федерации от 22 декабря 2022 г. № 2383 «О представлении Президенту Российской Федерации предложения о денонсации Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию» начат процесс отказа от реализации положений данной Конвенции в нашей стране.

Применительно к отечественной нормативно-правовой базе, регламентирующей антикоррупционную деятельность в Российской Федерации, к ней можно отнести следующие документы:

1) Федеральный закон №273-ФЗ от 25.12.2008 г. «О противодействии коррупции»;

Данным законом даётся определение коррупции (ст. 1), устанавливаются правовые основы противодействия коррупции (ст. 2), принципы противодействия ей (ст. 3). Распределены полномочия в деятельности по противодействию коррупции (ст. 5). В частности,

устанавливаются права Президента Российской Федерации, Государственной Думы, Правительства, федеральных органов государственной власти по борьбе с ней. Регламентируются меры по профилактике коррупции, прежде всего, формирование в обществе нетерпимости к коррупции, проведение антикоррупционной экспертизы правовых актов и проектов и другие (ст. 6).

2) Федеральный закон №172-ФЗ от 17.07.2009 г. «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»;

Законом устанавливаются основы антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов (ст. 1, п. 1), а также даёт определение коррупциогенным факторам (ст. 1, п. 2), под которыми понимаются слишком широкие пределы усмотрения, возможность исключений из общих правил, а также неопределённые требования, трудновыполнимые или обременительные условия. Кроме того, регламентированы принципы организации антикоррупционной экспертизы (ст. 2), органы, осуществляющие такую экспертизу (ст. 3), порядок отражения коррупциогенных факторов (ст. 4), а также возможность проведения общественной независимой антикоррупционной экспертизы (ст. 5).

3) Федеральный закон от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам»;

Данным законом установлены организационные основы контроля за соответствием расходов государственных служащих и их близких, что обеспечивает возможность выявления коррупционных правонарушений. Центральным органом, осуществляющим контроль за соответствием расходов доходам, является Генеральная прокуратура. Это позволяет изымать имущество, приобретённое на неподтверждённые доходы, снижая, таким образом, мотивацию государственных служащих к коррупции.

4) Федеральный закон № 79-ФЗ от 07.05.2013 г. «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами»;

В рамках данного закона введён запрет на владение активами в иностранных банках, располагающихся за пределами Российской Федерации, в том числе, с целью предотвращения коррупционных действий со стороны транснациональных групп.

5) Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»;

Данным законом устанавливается система требований к государственной гражданской службе. В частности, ст. 17 закона устанавливается исчерпывающий комплекс запретов, которые должны соблюдаться государственным гражданским служащим. При этом, часть запретов распространяется и после ухода с государственной гражданской службы.

Среди других нормативно-правовых документов, которыми регламентируются антикоррупционная деятельность в Российской Федерации, можно выделить следующие:

1) Указ Президента Российской Федерации от 19.05.2008 г. № 815 «О мерах по противодействию коррупции»;

Указом образован Совет по противодействию коррупции при Президенте Российской Федерации. Определены полномочия Совета, а также порядок его функционирования. По мнению В.А. Александрова, его можно рассматривать как своеобразный «каркас» мер, направленных на выявление и устранение коррупции в органах государственной власти ввиду того, что подобная деятельность должна вестись на всех уровнях управления, начиная с верхних.

2) Указ Президента Российской Федерации от 16 августа 2021 г. № 478 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2021-2024 годы»;

Указом утверждён Национальный план противодействия коррупции на среднесрочную перспективу, а также организационный механизм его реализации. В рамках плана предусматривается комплекс поручений органам власти, в частности, по вопросам:

– анализа положений, установленных Законами №172-ФЗ и 273-ФЗ в том числе, в части запретов, а также порядка предоставления сведений государственными служащими;

– возложения на депутатов государственной власти субъектов Российской Федерации обязанности уведомления органов прокуратуры о склонении их теми или иными лицами к коррупционным действиям;

– распространения на депутатов регионального уровня запретов и ограничений, которые установлены для лиц, замещающих государственные должности субъектов Российской Федерации на основании Закона №273-ФЗ.

3) Национальная стратегия противодействия коррупции (утв. Указом Президента Российской Федерации от 01.04.2010 г. № 460).

Одной из основных идей данного документа является искоренение как причин, так и условий, которые порождают коррупцию в российском обществе (п. 5). Исходя из данной идеи, стратегия предполагает установление нормативных рамок противодействия коррупции, их исполнения, создания условий для затруднения коррупции, а также формирование соответствующего антикоррупционного поведения членами общества.

4) Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации (утв. Президентом Российской Федерации 5 октября 2009 г.) .

В рамках рассматриваемой темы данная концепция предполагает дальнейшую борьбу с коррупцией, указывая на недостаточно эффективную деятельность по данному направлению (п. 4, пп. д). По мнению Ф.Ф. Смирнова, коррупция в значительной степени сцеплена с терроризмом,

предполагая использование как возможностей, получаемых в результате неё, так и коррупционных средств, направляемых на финансирование терроризма.

Данные нормативные акты составляют основу действующей правовой политики по противодействию коррупции в нашей стране. Однако, вопросы антикоррупционной деятельности в государственном управлении начали активно рассматриваться в научной литературе ещё в конце 19-го – начале 20-го вв. Как указывает Д.А. Пашенцев, в качестве первого этапа правовой политики противодействия коррупции в современных экономических условиях можно рассматривать Постановление Верховного Совета СССР от 2 июля 1991 г. № 2282-1 «О введении в действие Основ уголовного законодательства Союза ССР и республик». Особенностью данного документа являлся отказ от применения смертной казни в случае получения взятки, даже если это было сопряжено с отягчающими обстоятельствами.

Продолжением данного этапа стало издание Указа Президента Российской Федерации от 04.04.1992 г. № 361 «О борьбе с коррупцией в системе государственной службы». Следует отметить, что данный документ является первым после проведённой либерализации, а его издание произведено чуть более чем через 3 месяца после неё. Данный факт указывает на то, что в новых экономических условиях коррупция в госаппарате становится критическим фактором его деятельности. Как указывает С.Н. Шишкарёв, особенностью данного указа являлась недостаточная эффективность мер, приведённых в нём. Так, из почти 1,6 тыс. государственных служащих, которые нарушили данный Указ, освобождены от занимаемой должности были менее 1/4 данных лиц. При этом, наблюдалось существенное срастание коррупции и организованной преступности.

В продолжение этапа был принят Федеральный закон от 31 июля 1995 г. № 119-ФЗ г. «Об основах государственной службы Российской Федерации». Данным законом впервые вводились ограничения на государственной гражданской службе. Однако, установленные меры были недостаточно



эффективными, в результате чего был принят Указ Президента Российской Федерации от 15 мая 1997 г. № 484, которым обязывалось предоставление налоговых деклараций высшим государственным служащим. Это позволяло иметь формальные полномочия по проверке доходов высших должностных лиц государства.

В качестве дополнения к данным мерам был принят Уголовный Кодекс Российской Федерации (УК Российской Федерации), в котором выделены такие виды преступлений, как получение взятки (ст. 290 УК Российской Федерации), дача взятки (ст. 291 УК Российской Федерации), злоупотребление полномочиями (ст. 201 УК Российской Федерации), коммерческий подкуп (ст. 204 УК Российской Федерации) и некоторые другие

#### **Использованные источники:**

1. Кабанов, П.А. Стимулирование реализации государственной политики противодействия коррупции в субъектах Российской Федерации, входящих в Дальневосточный федеральный округ: Аналитический доклад / П.А. Кабанов. – Казань: Издательство "Познание", 2021. – 91 с. – (Противодействие коррупции). – ISBN 978-5-8399-0680-8.
2. Козлов, Т.Л. Правовые основы противодействия коррупции / Т.Л. Козлов; Университет прокуратуры Российской Федерации, Крымский юридический институт (филиал). – Симферополь: ООО «Издательство Типография «Ариал», 2020. – 160 с.
3. Александров, В.А. Формы проявления коррупции в системе государственной службы / В.А. Александров // E-Scio. – 2020. – № 7(46). – С. 366-371.
4. Антикоррупционное законодательство о деятельности государственных гражданских служащих / И.В. Пыхтеева, А.Ф. Абдурахманова, А.В. Виноградов [и др.] // Современные исследования в гуманитарных и

естественнонаучных отраслях: сборник научных статей. – Москва: Издательство "Перо", 2020. – С. 29-38.

5. Бабенко, С.В. Стратегия развития современной уголовно-правовой политики России в сфере противодействия коррупции: вопросы правоприменения / С.В. Бабенко, Д.Н. Тишкин // Философия права. – 2022. – № 1(100). – С. 132-138.

6. Боков, Ю.А. Реализация законодательства о противодействии коррупции в регионах (на примере Волгоградской области) / Ю.А. Боков, Д.Н. Волков // Публично-правовые механизмы в обеспечении общественного развития: материалы Всероссийской научно-практической конференции, посвященной памяти профессора Нины Антоновны Куфаковой, Москва, 07 апреля 2017 года / Российский университет дружбы народов. – Москва: Российский университет дружбы народов (РУДН), 2017. – С. 40-52.

7. Большакова, Л.С. Общая характеристика правовой политики: сущность, определение, признаки, принципы / Л.С. Большакова // Наука, технологии, техника: современные парадигмы и практические разработки: сборник научных трудов по материалам I Международного научно-практического форума, Санкт-Петербург, 31 июля 2017 года. – Санкт-Петербург: НОО "Профессиональная наука", 2017. – С. 880-890.

8. Бородина, О.А. Субъекты обеспечения процесса противодействия коррупции в России / О.А. Бородина // Правопорядок: история, теория, практика. – 2020. – №3 (26). – С. 75-81.

9. Григорьев, И. В. Национальный план противодействия коррупции на 2021-2024 годы: антикоррупционные элементы правового положения (статуса) государственных гражданских служащих / И.В. Григорьев // Право и политика. – 2021. – № 9. – С. 166-175.

10. Завитова, С.В. Полномочия субъектов противодействия коррупции на государственной службе / С.В. Завитова, А.М. Колосков // Административно-правовые средства противодействия коррупции на государственной службе /

Под общ. ред. П.В. Голодова; Федеральная служба исполнения наказаний, Вологодский институт права и экономики. – Вологда: Вологодский институт права и экономики Федеральной службы исполнения наказаний, 2021. – С. 47-67.

10. Жирнова, И.О. Криптовалюты и правонарушения с ними / И.О. Жирнова // Вестник Университета прокуратуры Российской Федерации. – 2021. – № 5(85). – С. 99-106.