

УДК: 342

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ: ВЗГЛЯД НА ПРОБЛЕМУ

Лихачёв С. В., Ракша Н. С.

В статье представлен анализ проблем противодействия коррупции в Российской Федерации. Противодействие коррупции определяется как особый вид социального управления, направление антикоррупционной деятельности, которое заключается в устранении, нейтрализации или ограничении действия факторов (детерминант) коррупции, целенаправленном воздействии с помощью комплекса специально разработанных законных средств на систему общественных отношений, состоящих в сфере реализации публичной власти, имеющих целью стимулирование лиц, уполномоченных на выполнение функций государства и иных субъектов к правомерному поведению в сфере публичной власти, препятствование вступлению их в коррупционные отношения и прекращение таких отношений.

Основной задачей предотвращения коррупции определено создание определенной системы социальных связей, при которой существенно уменьшается вероятность возникновения ситуаций коррумпирования служащих.

Ключевые слова: коррупция, антикоррупционная политика, государственный служащий, должностное лицо, предотвращение, усовершенствование.

Одним из стратегических направлений антикоррупционной деятельности государства является предотвращение коррупции – явления, которое препятствует нормальному функционированию общественного механизма, подрывает авторитетность и доверие к власти, пробуждает недоверие общества к государственным институтам и является одной из основных угроз национальной безопасности Российской Федерации. Деятельность по предотвращению коррупции одновременно является также элементом противодействия преступности в целом. Следовательно, указанное базируется на тех общих принципах предотвращения преступности, которые выработаны правовой теорией и практикой противодействия преступности.

Основы и закономерности осуществления предупредительной деятельности в сфере коррупции в принципе такие же, что и для предотвращения преступности в целом, специфическим является лишь содержательная часть антикоррупционной деятельности профилактической направленности [1].

Опираясь на базовые положения теории предотвращения преступности, предотвращение коррупции можно определить как особый вид социального управления, направление антикоррупционной деятельности, которое заключается в устранении, нейтрализации или ограничении действия детерминант коррупции, целенаправленном воздействии с помощью комплекса специально разработанных законных средств на систему общественных отношений, состоящих в сфере реализации публичной власти, имеющей целью стимулирование лиц, уполномоченных на выполнение функций государства, и других субъектов к правомерному поведению в сфере публичной власти, препятствование вступлению их в коррупционные отношения и прекращение таких отношений.

Следует отметить, что традиционно считается, что профилактическому антикоррупционному влиянию должны подлежать только лица, которые по своему официальному статусу имеют возможность злоупотреблять предоставленной им властью

или своим служебным положением – лица, уполномоченные на выполнение государственных функций.

Такое понимание антикоррупционной профилактики представляется не совсем правильным: объектом профилактики коррупции должны быть также лица, которые не наделены властью и из-за этого не могут даже в принципе стать субъектами служебных злоупотреблений, но которые могут быть субъектами коррупционных отношений, т.е. способствовать совершению коррупционных деяний.

Так, при профилактике взяточничества необходимо принимать профилактические меры не только в отношении должностных лиц, которые могут быть субъектом получения взятки, но и лиц, которые могут выступить взяткодателями, пособниками, посредниками или подстрекателями дачи-получения взятки. Во многих случаях, дача взятки происходит именно по инициативе взяткодателя [2, с. 190].

Круг субъектов предотвращения коррупции составляют практически все субъекты противодействия коррупции, лишь с той особенностью, что: 1) прерогатива в этом виде антикоррупционной деятельности принадлежит органам, основной или одной из основных функций которых является предотвращение коррупции; 2) в профилактической деятельности существенно повышается роль институтов гражданского общества (СМИ, объединений граждан и т.п.); 3) в распоряжении этих субъектов находится значительно более широкий арсенал средств достижения цели по сравнению с субъектами непосредственной правоохранительной деятельности.

Они могут быть разделены на специализированные и неспециализированные. Специализированными являются государственные органы и другие субъекты, основной или одной из основных функций которых является предотвращение коррупции. Неспециализированные – это государственные органы и другие субъекты, в функциональные обязанности которых предотвращение коррупции не входит, но они осуществляют его наряду с осуществлением основных своих функций (например, суд, прокуратура).

Основной задачей предотвращения коррупции является создание такой системы социальных связей, при которой существенно уменьшается вероятность возникновения ситуаций коррумпирувания служащих. Иными словами, речь идет о создании благоприятных условий для честного и законного исполнения служащими своих служебных обязанностей и неблагоприятных условий для злоупотребления ими своими служебными полномочиями. В результате выполнения такой задачи создается система, которая, с одной стороны, предусматривает действенные стимулы к правомерному поведению, с другой, – существенно ограничивает для лиц, уполномоченных на выполнение функций государства, возможность злоупотреблять властными полномочиями в корыстных и других личных или корпоративных интересах. Это делает коррумпированное поведение социально невыгодным.

Указанное достигается, в частности, путем ликвидации определенных социальных институтов или их реформированием, упрощением процедур принятия управленческих и других решений, уменьшением служебной дискреции, надлежащего материального обеспечения служащих.

Предотвращение коррупции осуществляется двумя основными путями: 1) стимулированием правомерного (некоррупционного) поведения; 2) недопущением коррупционного поведения, благодаря установленным ограничениям, требованиям, ответственностью и т.д.

Предотвращение коррупции является многоаспектным процессом. С одной стороны – это целенаправленное включение лиц, уполномоченных на выполнение функций государства и других субъектов в систему социально позитивных отношений, а с другой – это препятствование вступлению их в коррупционные отношения или прекращение их осуществления.

Для первого аспекта характерным является стимулирование позитивных отношений, связей с помощью мер, преимущественно, не принудительного характера. Препятствование коррупционным отношениям осуществляется, главным образом, посредством принудительных мер (уголовного наказания, административного или дисциплинарного взыскания, процессуальных мер принудительного характера).

Предотвращение коррупции осуществляется по трем основным направлениям: устранение, нейтрализация или ослабление действия факторов коррупции; препятствование осуществлению противоправного намерения конкретного лица по реализации умысла на совершение коррупционного правонарушения; прекращение коррупционной деятельности, которая уже началась, с целью недопущения наступления противоправного (преступного) результата или перерастания коррупционного деяния в более опасное (например, из административного правонарушения – в преступление) [3, с. 59].

Первое направление носит сугубо профилактический характер и преследует цель не допустить возникновения коррупционных ситуаций, а в случае их возникновения – устранить их или локализовать и предусматривает, в частности: создание благоприятных экономических, политических, правовых, морально-психологических и других предпосылок позитивного (некоррупционного) поведения; формирование общественного правосознания в соответствии с антикоррупционными стандартами; мониторинг коррупционных проявлений, коррупциогенных факторов, антикоррупционных мер; создание правового механизма, который бы препятствовал злоупотреблению публичными служащими властью или служебным положением; создание эффективной системы стимулирования правомерного поведения лиц, уполномоченных на выполнение функций государства, и других субъектов; разработку антикоррупционных стандартов деятельности физических и юридических лиц в различных сферах социальной жизни.

Два других направления связаны с реализацией мер пресечения, в том числе и правоохранительного характера, когда не работают должным образом меры общепрофилактической направленности и у лица возникло намерение совершить коррупционное правонарушение. Эти направления предусматривают применение целенаправленного профилактического воздействия как в отношении определенных явлений и процессов, обуславливающих или способствующих совершению коррупционного правонарушения, так и в отношении конкретных лиц (профилактическая беседа, обнародование определенной информации, которая бы сдержала лицо от неправомερных действий и т.п.), а также принятие мер юридической ответственности [4, с. 2].

Ведущее место в профилактической деятельности принадлежит мерам, направленным на демократизацию общества, стабилизацию политической обстановки, реформирование экономических отношений, решение наиболее острых социальных проблем, обеспечение реализации конституционных прав и свобод человека и гражданина. Характер профилактических мер обуславливается уровнем их научного

обоснования, глубиной выяснения факторов, порождающих преступность на современном этапе развития нашего государства [5, с. 124-130].

Профилактические антикоррупционные меры определяют требования, ограничения и запреты, которые:

1) применяются при поступлении (назначении или избрании) лица на государственную службу или службу в органы местного самоуправления;

2) устанавливаются для служащих во время прохождения ими службы (пребывания на службе);

3) предусматриваются для лиц, уволившихся с государственной службы или службы в органах местного самоуправления (запрет работать на предприятиях, которые они контролировали; запрет занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, баллотироваться на выборные должности и т.д.).

Эти меры в целом имеют профилактическую антикоррупционную направленность, основной целью которой является: недопущение на государственную службу или службу в органы местного самоуправления лиц, которые по своим моральным и деловым качествам не могут находиться на такой службе; ограничение возможностей по использованию власти или служебного положения для противоправного удовлетворения личного интереса или интереса третьих лиц; ограничение возможностей использования полученных во время пребывания на службе конфиденциальной информации, навыков и т.п. в ущерб государству, обществу, отдельных физических и юридических лиц. При этом каждый вид таких профилактических мер направляется на достижение специальной цели [6, с. 16].

Ограничения (запрет) относительно принятия на службу в органы государственной власти и органы местного самоуправления могут быть связаны, в частности, с: 1) определенным правовым статусом лица – его судимостью; 2) наличием соответствующего решения компетентного органа – лишением его в соответствии с законом, права занимать должности в органах государственной власти и их аппарате или в органах местного самоуправления в течение установленного срока; 3) возможностью возникновения недопустимых с точки зрения совместимости выполнения служебных обязанностей ситуаций, если в случае принятия на службу в органы государственной власти или органами местного самоуправления лица будут непосредственно подчинены или подчинены лицам, являющимся близкими родственниками или свояками; 4) моральными качествами лица; 5) правомерностью получения доходов и приобретения имущества и т.д.

Содержание таких ограничений определяется соответствующими законами относительно должностей в тех или иных органах.

Одним из обязательных требований, которые должны предъявляться для лиц, претендующих на занятие должности в органах государственной власти и органах местного самоуправления, - предоставление по месту будущей службы сведений о доходах и обязательствах финансового характера. Объем таких сведений должен определяться в зависимости от характера будущей деятельности и уровня должности.

Для лиц, претендующих на занятие должностей государственных служащих, а также на занятие должностей в органах местного самоуправления, такое требование

предусмотрено в соответствии ФЗ от 27.07.2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе» и законодательстве о местном самоуправлении.

Для кандидатов в депутаты, на должность Президента РФ такое требование устанавливается соответствующими избирательными законами. Однако, на сегодня закон предусматривает предъявление такого требования не ко всем категориям претендентов на занятие должностей в органах государственной власти служебных лиц, что следует признать недостатком системы предотвращения коррупции, который необходимо устранить законодательным путем.

Основное назначение профилактических мероприятий второго вида заключается в: 1) недопущении конфликта государственных или общественных и частных интересов; 2) существенном затруднении или исключении злоупотребления властью или служебным положением; 3) выявлении доходов и имущества, полученных неправомерным путем, и предотвращении дальнейшего коррупционного поведения.

Наибольшее количество таких положений содержит ФЗ от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», в котором определены специальные ограничения в отношении государственных служащих и других лиц, уполномоченных на выполнение функций государства, направленные на предупреждение коррупции. Указанный закон определяет меры финансового контроля в отношении лиц, уполномоченных на выполнение функций государства, который осуществляется путем декларирования ими доходов и имущества, уведомления соответствующие органы об открытии валютного счета в иностранном банке, ежегодного опубликования сведений о доходах и имуществе в официальных изданиях государственных органов РФ.

Следует согласиться, что при установлении антикоррупционных ограничений должен соблюдаться принцип: чем выше служебное положение служащего, тем более жесткими должны быть антикоррупционные ограничения [7]. Такой подход вполне обоснован, учитывая, что: 1) объем и характер полномочий должностного лица определяются его должностью; 2) важность решаемых служащим вопросов напрямую зависит от уровня занимаемой им должности; 3) именно служебные полномочия субъекта являются определяющими при совершении им коррупционного правонарушения – служебный статус лица обуславливает вид коррупционного правонарушения и, что самое главное, характер общественно опасных последствий.

Профилактические меры антикоррупционного характера могут предусматриваться как в специальных антикоррупционных нормативно-правовых актах (например, ФЗ «О противодействии коррупции»), так и в нормативно-правовых актах, которые устанавливают основные принципы государственной службы и службы в органах местного самоуправления, регулируют порядок прохождения такой службы, компетенцию соответствующих государственных органов и т.п., (например, ФЗ «О государственной гражданской службе», «О полиции», «О прокуратуре РФ»), а также в других нормативно-правовых актах.

Следует подчеркнуть, что не существует каких-либо универсальных средств предотвращения коррупции. Ни одному из существующих антикоррупционных средств не может быть предоставлено абсолютное преимущество над другими. Антикоррупционная деятельность может быть эффективной лишь при сбалансированном сочетании антикоррупционных мер, которые бы учитывали как общую ситуацию с коррупцией в стране (ее уровень, структуру, динамику), так и характер совершаемых коррупционных правонарушений (их вид, обстоятельства совершения,

личность нарушителя). Такого рода меры должны быть адекватными ситуации и соразмерными общественной опасности коррупционного правонарушения.

В последние годы все больше исследователей приходят к выводу о том, что превентивный характер в отношении преступности имеют административно-правовые и другие (дисциплинарные, гражданско-правовые) меры. Это полностью соответствует общей теории предотвращения преступности, согласно которой предотвращение преступности связано с профилактикой других видов антиобщественного поведения [8; 9; 10].

Учитывая это, предотвращение коррупции, в том числе наиболее опасного ее вида – коррупционной преступности, уголовно-правовыми средствами – это лишь один из элементов системы профилактического воздействия на коррупцию. С учетом наличия в отечественном законодательстве специального антикоррупционного закона – ФЗ «О противодействии коррупции», важными элементами такой системы выступают административно-правовые и дисциплинарные средства.

Результатом предупредительной деятельности в сфере противодействия коррупции должно стать ослабление действия коррупционных факторов; уменьшение коррупционных рисков; снижение уровня коррумпированности властных структур; уменьшение коррупционных проявлений; уменьшение влияния коррупции на экономические, политические, социальные и другие процессы.

Список литературы:

1. Мельник М. Власть и коррупция / М. Мельник // Национальная безопасность и оборона / М. Мельник. – 2000. – № 5. – С. 64-71.
2. Астафьев Л.В. К вопросу о понятии коррупции / Л.В. Астафьев // Коррупция в России: состояние и проблемы / Мат. научн.-практ. конф. (26-27 марта 2016 г.). – М.: Московский институт МВД России, 2016. – С. 190.
3. Кабанов П.А. Политическая коррупция в России: криминологическая характеристика и меры сдерживания / П.А. Кабанов. – Нижнекамск: НКФ МГЭИ, 2018. – 74 с.
4. Степашин С. Против криминализации России / С. Степашин // Российская юстиция. – 2000. – № 1. – С. 2-3.
5. Голина В.В. Предупреждение коррупции / В.В. Голина // Проблемы борьбы с преступностью. – 2020. – № 2. – С. 124-130.
6. Щедрин Н.В. Основы общей теории предупреждения преступности: учеб. пособ. / Н.В. Щедрин. – Красноярск, 2019. – 58 с.
7. Щедрин Н.В. Меры безопасности как средство предупреждения преступности: автореф. дис... д-ра юрид. наук: 12.00.08 / Уральс. гос. юрид. акад. – Екатеринбург, 2001. – С. 26.
8. Теоретические основы предупреждения преступности. – М.: Юрид. лит., 2017. – С. 65.
9. Лихачёв С.В. Некоторые аспекты антикоррупционной политики Российской Федерации / С.В. Лихачёв // Антикоррупционная деятельность в России: опыт, проблемы, решения: материалы научно-практ. конференции 17 ноября 2016 г. / сост. А.В. Самойлов, М.А. Салихова; Региональный открытый социальный институт. – Курск: РОСИ, 2017 – С. 53-57.
10. Лаврентьев А.Р. Административно-правовые меры профилактики коррупции (на примере Нижегородской области) / А.Р. Лаврентьев // Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2017. – № 4 (40). – С. 323-324.

Lihachyov S. V., Raksha N. S. Main directions of anti-corruption: a view at the problem // Scientific notes of V. I. Vernadsky Crimean Federal University. Juridical Science. – 2023. – Т. 9 (75). № 4. – P. 346–352.

The article presents an analysis of the problems of combating corruption in the Russian Federation. Prevention of corruption is defined as a special type of social management, a direction of anti-corruption activity, which consists in eliminating, neutralizing or limiting the action of factors (determinants) of corruption, purposeful influence with the help of a set of specially developed legal means on the system of social relations consisting in the implementation of public power, which has the goal is to stimulate persons authorized to perform state functions and other subjects to lawful behavior in the sphere of public authority, to prevent them from entering into corrupt relationships and to terminate such relationships.

The main task of preventing corruption is the creation of a certain system of social connections, which significantly reduces the likelihood of situations of employee corruption occurring.

Key words: corruption, anti-corruption policy, civil servant, official, prevention, improvement.

Spisok literaturi:

1. Melnik M. Power and corruption / M. Melnik // National security and defense / M. Melnik. – 2000. – No. 5. – P. 64-71.
2. Astafiev L.V. On the issue of the concept of corruption / L.V. Astafiev // Corruption in Russia: state and problems / Mat. scientific-practical conf. (March 26-27, 2016). – M.: Moscow Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia, 2016. – P. 190.
3. Kabanov P.A. Political corruption in Russia: criminological characteristics and measures of containment / P.A. Kabanov. – Nizhnekamsk: NKF MGEL, 2018. – 74 p.
4. Stepashin S. Against the criminalization of Russia / S. Stepashin // Russian justice. – 2000. – No. 1. – P. 2-3.
5. Golina V.V. Prevention of corruption / V.V. Golina // Problems of fighting crime. – 2020. – No. 2. – P. 124-130
6. Shchedrin N.V. Fundamentals of the general theory of crime prevention: textbook. allowance / N.V. Shchedrin. – Krasnoyarsk, 2019. – 58 p.
7. Shchedrin N.V. Security measures as a means of crime prevention: abstract. Dis... Doctor of Law. Sciences: 12.00.08 / Urals. state legal acad. – Ekaterinburg, 2001. – P. 26.
8. Theoretical foundations of crime prevention. – M.: Legal. lit., 2017. – P. 65.
9. Likhachev S.V. Some aspects of the anti-corruption policy of the Russian Federation / S.V. Likhachev // Anti-corruption activities in Russia: experience, problems, solutions: scientific and practical materials. conference November 17, 2016 / comp. A.V. Samoilov, M.A. Salikhova; Regional open social institute. – Kursk: ROSI, 2017 – Pp. 53-57.
10. Lavrentiev A.R. Administrative and legal measures to prevent corruption (on the example of the Nizhny Novgorod region) / A.R. Lavrentiev // Bulletin of the Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia. – 2017. – № 4 (40). – Pp. 323-324.