

ИЗМЕНЕНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

О.А. КОВАЛЕВА, Ю.Б. ЮЛТЫЕВА

Ковалева Ольга Александровна, заведующая кафедрой юриспруденции Бузулукского гуманитарно-технологического института (филиала) Оренбургского государственного университета, кандидат юридических наук, доцент.

Юлтыева Юлия Борисовна, доцент кафедры юриспруденции Бузулукского гуманитарно-технологического института (филиала) Оренбургского государственного университета, кандидат юридических наук.

Как особое социально-экономическое явление коррупция свойственна для любого управляемого общества. В современных условиях общественного развития коррупция относится к числу наиболее деструктивных факторов, существенно снижающих степень эффективности проводимых преобразований в экономической и социально-политической сферах.

Негативным последствием роста коррупции становится сдерживание процессов устойчивого развития страны и создание реальной угрозы безопасности государства. Одним из механизмов, способных противодействовать коррупции, является антикоррупционное законодательство, которое на настоящий момент активно развивается и совершенствуется.

В статье проводится анализ изменений современного состояния правового регулирования противодействия коррупции. Выделены ключевые моменты в развитии законодательства.

Ключевые слова: коррупция, противодействие коррупции, антикоррупционное законодательство, совершенствование правового регулирования.

Amendments of Corruption Combating Laws

O.A. Kovaleva, Yu.B. Yultyeva

Kovaleva Olga A., Head of the Department of Jurisprudence of the Buzuluk Institute for the Humanities and Technologies (Branch) of the Orenburg State University, PhD (Law), Associate Professor.

Yultyeva Yulia B., Associate Professor of the Department of Jurisprudence of the Buzuluk Institute for the Humanities and Technologies (Branch) of the Orenburg State University, PhD (Law).

As a special socio-economic phenomenon, corruption is characteristic of any managed society. In modern conditions of social development, corruption is one of the most destructive factors that significantly reduce the degree of effectiveness of ongoing transformations in the economic and socio-political spheres.

The negative consequence of the growth of corruption is the containment of the processes of sustainable development of the country and the creation of a real threat to the security of the state. One of the mechanisms that can counteract corruption is the anti-corruption legislation, which is currently being actively developed and improved.

The article analyzes the current state of legal regulation of anti-corruption.

Key words: corruption, anti-corruption, anti-corruption legislation, improvement of legal regulation.

Актуальность исследования вопросов противодействия коррупции не вызывает сомнений. Проблемы противодействия коррупции стали актуальными не только в Российской Федерации, обсуждается и зарубежный опыт противодействия коррупции. Борьба с коррупцией имеет исторические корни. Есть мнение, что коррупция появилась вместе с институтом государства, с увеличением аппарата чиновников. В различные исторические периоды вводили различные санкции за коррупционные преступления, вплоть до смертной казни, но проблема остается актуальной и в настоящее время.

С принятием Федерального [закона](#) от 25 декабря 2008 г. N 273-ФЗ "О противодействии коррупции" (далее - Закон N 273-ФЗ) <1> в сфере противодействия коррупции был задан новый импульс, новое направление развития страны. За весь период его действия в данный [Закон](#) неоднократно вносились изменения и дополнения, носящие качественно иной характер.

<1> Федеральный [закон](#) от 25 декабря 2008 г. N 273-ФЗ "О противодействии коррупции" (в ред. от 07.10.2022) // СЗ РФ. 2022. N 41. Ст. 6941.

Тема совершенствования законодательства в сфере противодействия коррупции относится к числу наиболее изученных и наряду с этим дискуссионных в отечественной правовой доктрине. Отдельные аспекты борьбы с коррупцией затрагивались в трудах таких ученых, как И.А. Александрова, Л.В. Андриченко, О.А. Беляев, Т.А. Басова, С.В. Максимов, А.В. Чумаков и др.

Несмотря на активное развитие и постоянное совершенствование антикоррупционного законодательства, а также наличие достаточно сформированной теоретической основы в данной области, ряд проблем теоретического и практического характера остается неразрешенным.

В научной литературе подчеркивается несовершенство нормативного определения коррупции <2>, отмечается декларативный характер значительного числа норм [Закона](#) N 273-ФЗ <3>. Указывается на необходимость последующего исследования и модернизации правового механизма антикоррупционного контроля <4>; уточнения требуют законодательные положения о мерах противодействия коррупции <5>.

<2> Забавко Р.А. Понятие "коррупция" в российском законодательстве: критический анализ и перспективы совершенствования // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. 2015. N 1 (72). С. 43 - 48.

<3> Гарбатович Д.А. Некоторые проблемы предупреждения коррупции (психологические, организационные, правовые аспекты) // Предупреждение коррупции в органах государственной власти Российской Федерации: сборник научных статей по материалам Всероссийской научно-практической конференции / под ред. Н.А. Петухова, Е.В. Рябцевой. Симферополь: ИТ "АРИАЛ", 2020. С. 19 - 24.

<4> Заброда Д.Г. Понятия, содержание и виды антикоррупционного аудита // Предупреждение коррупции в органах государственной власти Российской Федерации: сборник научных статей по материалам Всероссийской научно-практической конференции / под ред. Н.А. Петухова, Е.В. Рябцевой. Симферополь: ИТ "АРИАЛ", 2020. С. 29 - 35.

<5> Ковалева В.В. Эффективность антикоррупционных правовых механизмов // Предупреждение коррупции в органах государственной власти Российской Федерации: сборник научных статей по материалам Всероссийской научно-практической конференции / под ред. Н.А. Петухова, Е.В. Рябцевой. Симферополь: ИТ "АРИАЛ", 2020. С. 42 - 47.

По данным исследований "Индекс восприятия коррупции" по состоянию на 25 января 2022 г., Российская Федерация за 2021 г. набрала 29 баллов из 100 и была на 136-м месте из 180 <6>. Такой показатель свидетельствует, что уровень восприятия коррупции в нашем государстве очень высокий. Для сравнения: в 2010 г. уровень восприятия коррупции составлял 2,1 балла, что соответствовало 154-му месту из 178.

<6> Индекс восприятия коррупции (Corruption Perceptions Index, CPI) за 2021 г. URL: <https://transparency.org.ru/research/indeks-vospriyatiya-korruptsii/rossiya-v-indekse-vospriyatiya-korruptsii-2021-29-ballov-i-136> (дата обращения: 01.04.2022).

Приведенные данные позволяют констатировать необходимость проведения последовательных мероприятий противодействия коррупции, в том числе в области правового регулирования.

Согласно официальным данным Министерства внутренних дел Российской Федерации за период январь - декабрь 2021 г. число зарегистрированных преступлений коррупционной направленности составляет 35 051, что больше на 13,8% за аналогичный период 2020 г. <7>. Значительная часть преступлений этой группы носит латентный характер.

<7> Краткая характеристика состояния преступности в Российской Федерации за январь - декабрь 2021 г. URL: <https://xn--blaew.xn--plai/reports/item/28021552/> (дата обращения: 26.04.2022).

В период с 2008 г. по настоящий момент в [Закон](#) N 273-ФЗ вносились изменения более чем 29 федеральными законами. Национальные планы противодействия коррупции принимались с 2008 г. не один раз. Так, они принимались на 2010 - 2011 гг., далее с определенной периодичностью на плановые периоды. Во исполнение национальных планов принимались стратегии противодействия коррупции.

Национальная [стратегия](#) противодействия коррупции на 2010 - 2011 гг. (далее - Стратегия на 2010 - 2011 гг.) <8> была первой стратегией. Она не была такой развернутой, как позже принимаемые планы и стратегии. Это можно объяснить тем, что с 2008 г. законодательная база противодействия коррупции в Российской Федерации только начала формироваться и необходимо было активизировать меры по предупреждению коррупции, а также деятельность правоохранительных органов по борьбе с ней. В [Стратегии](#) на 2010 - 2011 гг. четко были сформулированы цели и задачи, основные принципы, направления реализации, а также механизм ее реализации. Целью [Стратегии](#) на 2010 - 2011 гг. обозначили искоренение причин и условий, порождающих коррупцию в российском обществе.

<8> [Указ](#) Президента РФ от 13 апреля 2010 г. N 460 "О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010 - 2011 гг." // СЗ РФ. 2010. N 16. Ст. 1875.

В рамках этой цели были обозначены и задачи. Необходимо было сформировать правовые и организационные основы, обеспечить снижение уровня коррупции, реализацию антикоррупционного поведения. Также были обозначены принципы противодействия коррупции.

В [Стратегии](#) на 2010 - 2011 гг. предусматривали 21 направление ее реализации, в том числе

активное участие институтов гражданского общества в противодействии коррупции, расширение мероприятий правового просвещения населения, распространение институтов ограничений и запретов на лиц, замещающих государственные и муниципальные должности, и другие. Но не было конкретизации задач в рамках обозначенных направлений, что мы видим уже в планах более поздних периодов.

Как видим, коррупцию признали не просто проблемой российского общества, а угрозой его безопасности.

Позже, например, принимался Национальный [план](#) противодействия коррупции на 2018 - 2020 гг. (далее - План на 2018 - 2020 гг.) <9>. Это был уже более развернутый и содержательный документ в сравнении со [Стратегией](#) на 2010 - 2011 гг. В рамках обозначенных 8 направлений реализации [Плана](#) на 2018 - 2020 гг. достаточно детально раскрыты задачи, на реализацию которых направлена деятельность всей системы органов государственной власти, органов местного самоуправления. Например, перед Правительством Российской Федерации была поставлена задача разработать методологию проведения социологических исследований с целью оценки уровня коррупции в субъектах Российской Федерации. Установлены конкретные сроки выполнения задач, анализа результатов выполненной работы.

<9> [Указ](#) Президента РФ от 29 июня 2018 г. N 378 "О Национальном плане противодействия коррупции на 2018 - 2020 гг." // СЗ РФ. 2018. N 27. Ст. 4038.

Есть в [Плане](#) на 2018 - 2020 гг. уже рекомендация включить в федеральные государственные образовательные стандарты различных уровней образования положения по формированию соответствующих компетенций. В ФГОС ВО такие компетенции по формированию нетерпимого отношения к проявлениям коррупции есть.

В настоящее время реализуется Национальный [план](#) противодействия коррупции на 2021 - 2024 гг., который был утвержден Указом Президента РФ (далее - Национальный план на 2021 - 2024 гг.) <10>. В него включили уже 16 направлений ([План](#) на 2018 - 2020 гг. содержал 8 направлений). В соответствии с ним органам государственной власти федерального и регионального уровней власти, органам местного самоуправления рекомендовано было внести соответствующие изменения в существующие программы и планы.

<10> [Указ](#) Президента РФ от 16 августа 2021 г. N 478 "О Национальном плане противодействия коррупции на 2021 - 2024 гг." // СЗ РФ. 2021. N 34. Ст. 6170.

Так, после принятия Национального [плана](#) на 2021 - 2024 гг. практически все органы государственной власти приняли новые планы противодействия коррупции. Например, такие планы были приняты МВД России, Минобрнауки Российской Федерации и многими другими на плановый период до 2024 г. В некоторых субъектах Российской Федерации принимались в 2021 г. новые программы противодействия коррупции, но в отдельных субъектах продолжали выполнять ранее принятые программы.

Для достижения обозначенных целей Генпрокуратура России приняла [Приказ](#) от 15 сентября 2021 г. N 532 "Об организации исполнения Национального плана противодействия коррупции на 2021 - 2024 гг." (вместе с Комплексным [планом](#) мероприятий по противодействию коррупции на 2021 - 2025 гг.) <11>. Следовательно, мы можем говорить о еще большем усилении органов прокуратуры в борьбе с коррупцией.

<11> [Приказ](#) Генпрокуратуры России от 15 сентября 2021 г. N 532 "Об организации исполнения Национального плана противодействия коррупции на 2021 - 2024 гг." // Законность. 2021. N 11.

Изменения, которые вносились в [Закон](#) N 273-ФЗ с 2011 г., были, как правило, связаны с принятием новых законов и положений. Например, с принятием Федерального [закона](#) от 3 декабря 2012 г. N 230-ФЗ "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам" <12> [Закон](#) N 273-ФЗ был дополнен [ст. 8.1](#), регламентирующей порядок представления сведений о расходах.

<12> Федеральный [закон](#) от 3 декабря 2012 г. N 230-ФЗ "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам" (в ред. от 01.04.2022) // СЗ РФ. 2022. N 14. Ст. 2203.

С принятием Федерального [закона](#) от 4 июня 2018 г. N 123-ФЗ "Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг" ст. 12.3 Закона N 273-ФЗ была дополнена [п. 3](#), предусматривающим возложение обязанности по передаче ценных бумаг в доверительное управление на данных субъектов.

В целях усиления государственного контроля за полнотой и достоверностью предоставляемых сведений о доходах, имуществе и имущественных обязательствах в [Закон](#) N 273-ФЗ Федеральным [законом](#) от 6 марта 2022 г. N 44-ФЗ "О внесении изменений в статью 26 Федерального закона "О банках и банковской деятельности" и Федеральный закон "О противодействии коррупции" <13> была введена [ст. 8.2](#) "Контроль за законностью получения денежных средств".

<13> Федеральный [закон](#) от 6 марта 2022 г. N 44-ФЗ "О внесении изменений в статью 26 Федерального закона "О банках и банковской деятельности" и Федеральный закон "О противодействии коррупции" // СЗ РФ. 2022. N 10. Ст. 1401.

Как видим, в случае если у проверяемого лица средства были получены в сумме, превышающей общий доход за отчетный период и предыдущие два года, лица, проводящие такую проверку, обязаны запросить у проверяемого лица информацию, подтверждающую законность получения этих средств. Если проверяемое лицо не представляет сведения, подтверждающие законность получения денежных средств, материалы проверки направляются в прокуратуру Российской Федерации в течение трех дней после ее завершения. Также в этой [статье](#) закреплены полномочия Генерального прокурора Российской Федерации или подчиненных ему прокуроров при осуществлении проверки, порядок проведения дальнейших действий, права проверяемого лица. Изменения начали действовать с 17 марта 2022 г.

Еще одним важным направлением можно считать внедрение государственной информационной системы в области противодействия коррупции "Посейдон". Предположительно данная система позволит контролировать, соблюдались ли ограничения и запреты сотрудниками организаций. Взаимодействие с другими информационными системами, необходимыми для проверки информации, предусмотрено. Определены координатор и оператор внедряемой системы.

Сложно, на наш взгляд, оценивать эффективность мер по противодействию коррупции в Российской Федерации. Но интересно мнение россиян, которое отражено в проводимых исследованиях. В июле 2019 г. были размещены результаты комплексного исследования, проводимого Генеральной прокуратурой Российской Федерации совместно с иными силовыми министерствами и службами. Большая часть опрошенных (80%) считают коррупцию серьезной

проблемой для государства, а меры борьбы с ней малоэффективными. При этом большая часть респондентов (86,8%) выступают за усиление и ужесточение мер <14>. И, как нам кажется, ужесточение мер ответственности за совершение коррупционных правонарушений не должно выражаться только в увеличении размера штрафных санкций, реальные сроки лишения свободы станут более эффективными.

<14> Результаты проведения социологического опроса об оценке эффективности применяемых антикоррупционных мер. URL: <https://мвд.рф/anticorr/opros-anticorr> (дата обращения: 07.07.2022).

Институты государственной и муниципальной службы в настоящее время достаточно прозрачны, осуществляется контроль не только за доходами, но и за расходами.

Между тем согласно отчету Генеральной прокуратуры Российской Федерации за период 9 месяцев 2021 г. общее число уголовных дел коррупционной направленности, рассмотренных с участием прокуроров, - 8 946. По результатам их рассмотрения было постановлено 8 088 обвинительных приговоров по 7 328 уголовным делам. При этом 467 обвинительных приговоров было постановлено в отношении должностных лиц органов государственной власти и органов местного самоуправления. Кроме того, к уголовной ответственности за совершение преступлений коррупционной направленности были привлечены должностные лица правоохранительных органов, число которых в общем объеме составило 898 чел., в том числе сотрудники органов внутренних дел (672 чел.), судебные приставы (47 чел.), должностные лица таможенных органов (30 чел.), должностные лица органов прокуратуры (16 чел.) и др. <15>.

<15> Интервью Генерального прокурора Российской Федерации Игоря Краснова РИА "Новости". URL: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/mass-media/news?item=67360817> (дата обращения: 07.07.2022).

Одним из наиболее остро стоящих вопросов на настоящий момент является проблема практики реализации антикоррупционных мероприятий в сфере жилищно-коммунального хозяйства (далее - ЖКХ). Будучи важной, крупной и ключевой отраслью экономики государства, сфера жилищно-коммунального хозяйства затрагивает интересы всего населения, а также значительной части государственных и муниципальных органов.

Важное место среди коррумпированных аспектов деятельности ЖКХ занимает вопрос в области определения тарифного регулирования. По общему правилу, установление тарифов на жилищно-коммунальные услуги относится к числу полномочий Правительства РФ и проявляется в определении минимальных и (или) максимальных уровней тарифов. Данное обстоятельство позволяет региональным управляющим компаниям свободно определять тарифы в соответствующем регионе.

Коррупционная составляющая в данном случае проявляется при реализации механизмов установления тарифов на жилищно-коммунальные услуги. Преодолению злоупотреблений, связанных с достоверностью информации, используемой для определения тарифа, полагаем, будет способствовать создание стандартов информационного обмена между регулирующими, ревизионными, контрольно-надзорными и правоохранительными органами в процессе и по результатам проводимых проверок.

Кроме того, основные проблемы борьбы с коррупционными правонарушениями связаны не только с недостаточно высоким качеством юридической техники, дублированием норм антикоррупционного законодательства субъектами Российской Федерации, латентным характером

коррупционных правонарушений и преступлений, но и недостаточным уровнем антикоррупционного просвещения. Необходимо привить нетерпимое отношение граждан к проявлениям коррупции, начиная со школьного возраста. Образовательные программы можно дополнить дисциплиной "Противодействие коррупции", разъясняя, какие факты можно квалифицировать как проявление коррупции, подробно анализируя меры ответственности.

Таким образом, все изменения, вносимые в законодательство о противодействии коррупции в Российской Федерации, обусловлены вызовами общества и направлены на достижение цели, связанной с искоренением причин и условий, порождающих коррупцию в российском обществе. И только совместные усилия государства в лице государственных органов и самих граждан могут привести к положительным результатам в сфере противодействия коррупции.

Литература

1. Гарбатович Д.А. Некоторые проблемы предупреждения коррупции (психологические, организационные, правовые аспекты) / Д.А. Гарбатович // Предупреждение коррупции в органах государственной власти Российской Федерации: сборник научных статей по материалам Всероссийской научно-практической конференции / под редакцией Н.А. Петухова, Е.В. Рябцевой. Симферополь: ИТ "АРИАЛ", 2020. С. 19 - 24.

2. Забавко Р.А. Понятие "коррупция" в российском законодательстве: критический анализ и перспективы совершенствования / Р.А. Забавко // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. 2015. N 1 (72). С. 43 - 48.

3. Заброда Д.Г. Понятия, содержание и виды антикоррупционного аудита / Д.Г. Заброда // Предупреждение коррупции в органах государственной власти Российской Федерации: сборник научных статей по материалам Всероссийской научно-практической конференции / под редакцией Н.А. Петухова, Е.В. Рябцевой. Симферополь: ИТ "АРИАЛ", 2020. С. 29 - 35.

4. Ковалева В.В. Эффективность антикоррупционных правовых механизмов / В.В. Ковалева // Предупреждение коррупции в органах государственной власти Российской Федерации: сборник научных статей по материалам Всероссийской научно-практической конференции / под редакцией Н.А. Петухова, Е.В. Рябцевой. Симферополь: ИТ "АРИАЛ", 2020. С. 42 - 47.

Подписано в печать

23.05.2023
