

УДК 342

DOI: 10.21779/2500-1930-2023-38-4-84-90

М.М. Айбатов, М.А. Омаров

Антикоррупционное законодательство: сущность и роль в правовой системе Российской Федерации

Дагестанский государственный университет; Россия, 367000, г. Махачкала, ул. М. Гаджиева, 43а; omarov.m.99@mail.ru, aibatov52@yandex.ru

Аннотация. Наиболее значимым правовым оружием в борьбе с коррупцией является антикоррупционное законодательство. Реализации государственной антикоррупционной политики различными способами препятствуют недостатки и слабые места специализированного законодательства, которые проявляются в реальных ситуациях. Каждый закон в РФ должен проходить обязательную антикоррупционную экспертизу. По пути дифференциации нормативных предписаний с определением специфики социальных взаимодействий на территории того или иного субъекта Российской Федерации должно идти региональное законодательство.

Ключевые слова: антикоррупционное законодательство, противодействие коррупции, коррупционные преступления.

Коррупционная составляющая, являющаяся паразитирующим органом на теле современного российского общества, влияющая, более того, на качество государственного управления, нуждается в обязательном искоренении. Для чего необходимо исследовать саму сущность антикоррупционного законодательства в правовой системе Российской Федерации.

В той или иной форме коррупция существовала на протяжении всей истории российского государства. Сложная и многоаспектная проблема коррупции достигла огромных масштабов в период перехода от одной политической эпохи к другой и становления независимой России. Поскольку коррупция в нашем государстве нарушает все основные принципы конституционного строя, она приобрела системный характер и для борьбы с ней необходимы соответствующие системные меры.

Ни для кого не секрет, что коррупция выступает в качестве явления, носящего социальный и политический характер. В первую очередь, на наш взгляд, коррупция подрывает деятельность конституционных институтов государства, так как, возникая среди должностных лиц органов государственной власти и местного самоуправления, которые отвечают за управленческие решения, она ставит под угрозу реализацию социально важных проектов и планов.

Степень коррумпированности государственных учреждений различных стран изучается с помощью специальных методик, таких, как Индекс восприятия коррупции. С 1995 года этот комплексный показатель выпускается на регулярной основе. Он основан на опросах, которые независимые организации проводят среди профессионалов и бизнесменов.

Всемирная антикоррупционная организация Transparency International в 2018 году создала систему рейтингов для оценки эффективности антикоррупционных инициатив на уровне государств по всему миру. В ней государства ранжируются в зависимости от того, насколько успешна их антикоррупционная политика. Независимые экспер-

ты оценили усилия Российской Федерации по борьбе с коррупцией на 28 баллов из 100. Таким образом, Россия находится на 138 месте из 180 стран.

Проведенное сравнительное исследование подчеркивает несовершенство современного российского антикоррупционного законодательства и малую эффективность применения его норм.

Антикоррупционное законодательство в России представляет собой сложную и многогранную систему законов и нормативных актов, направленных на предупреждение, выявление и наказание коррупции на всех уровнях власти и общества. Коррупция является серьезной проблемой в России на протяжении многих лет, и государство применяет широкий спектр правовых мер для борьбы с ней.

Актуальность рассматриваемой проблемы доказывает тот факт, что на данный момент все в обществе, даже в высших эшелонах власти, осознают, насколько она серьезна в России. В Стратегии экономической безопасности Российской Федерации до 2030 года, принятой В. Путиным в 2017 году, поставлена задача повысить эффективность управления государственными предприятиями, поскольку именно на базе этих организаций зачастую развиваются обширные коррупционные сети.

В связи с вышеизложенным представляется необходимым уделить особое внимание антикоррупционному законодательству Российской Федерации. С учетом того, что коррупция – явление всеобъемлющее правовая основа противодействия ей справедливо включает в себя акты всей иерархии законодательства Российской Федерации: от Конституции до муниципальных правовых актов.

Антикоррупционное законодательство – одна из отраслей российского права, имеющая свои уникальные нормы и ориентиры. Оно состоит из множества законов, правил и постановлений, направленных на борьбу с коррупцией в общественной жизни в различных отраслях, включая государственное управление, бизнес, здравоохранение, образование и т. д. Законы против коррупции обладают уникальными характеристиками, которые требуют тщательного рассмотрения и применения.

Например, оно включает в себя определения таких терминов, как «коррупция», «конфликт интересов» и «неосновательное обогащение», которые отсутствуют в других законодательных актах.

Указ Президента Российской Федерации от 31 июля 2008 г. № Пр-1568 «Национальный план противодействия коррупции» считается началом современного этапа антикоррупционного правового регулирования. До выхода Указа нормы, регулирующие борьбу с коррупцией, встречались в ряде нормативных актов лишь в неорганизованном виде, но теперь они подняты на новый уровень. Федеральный закон № 273-ФЗ от 25 декабря 2008 года «О противодействии коррупции» является краеугольным камнем нынешней правовой базы по борьбе с коррупцией. Этот закон устанавливает целый ряд ограничений и требований к государственным служащим, впервые закрепляет основополагающие идеи в исследуемой сфере и создает организационную основу для борьбы с коррупцией.

В Российской Федерации нормативно-правовое регулирование политики по борьбе с коррупцией осуществляется на трех уровнях власти следующими актами: Конституция Российской Федерации, Федеральный закон № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», Указ Президента «О национальном плане противодействия коррупции на 2021–2024 годы», Уголовный кодекс, Кодекс об административных правонарушениях, международные правовые акты и договоры, иные нормативные акты, принятые как на федеральном, так и на региональном и местном уровнях.

В нашем анализе мы намеренно используем словосочетания «антикоррупционное законодательство» и «законодательство о противодействии коррупции в Российской Федерации» [9]. А.А. Головина утверждает, что оба понятия являются синонимами, подчеркивая отсутствие в доктрине общепринятых научных методов решения данной проблемы.

Основополагающим законом антикоррупционного законодательства выступает Федеральный закон «О противодействии коррупции». Именно он закрепляет основные принципы противодействия коррупции, а также организационно-правовые основы предупреждения и борьбы с ней. Согласно данному закону, коррупция в российском законодательстве определяется как незаконное использование служебного положения во вред государственным и общественным интересам в целях извлечения выгоды для себя или третьих лиц в виде денежных средств, ценностей, имущества или услуг [8].

Примечательно, что данный Федеральный закон разработан в соответствии с нормами международных антикоррупционных соглашений, в которых участвует Россия. К ним относятся Конвенция ООН против коррупции, принятая 31 октября 2003 года, и Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию (ETS № 173), согласованная Советом Европы 27 января 1999 года. Для того чтобы национальные антикоррупционные инициативы были эффективными, в этих конвенциях большое значение придается широкому определению коррупционных преступлений. В частности, они охватывают не только государственных служащих, но и лиц, выполняющих публичные обязанности в целом, будь то в государственной, частной или политической сферах, и независимо от их конкретной роли (исполнитель, руководитель и т. д.).

Определение коррупции содержит перечень явно неправомерных действий, в которых проявляется основной признак коррупции – неправомерное использование физическим лицом своего служебного положения вопреки законным интересам государства и общества, в том числе незаконное получение выгоды или незаконное предоставление выгоды этому лицу другими лицами [6].

В числе мер, направленных на противодействие коррупции, в законе закреплены: снятие необоснованных запретов и ограничений, особенно в сфере экономической деятельности; повышение оплаты труда и социальных гарантий государственным и муниципальным служащим (далее – гражданские служащие); создание механизмов общественного контроля за деятельностью государственных органов; антикоррупционная пропаганда; обеспечение независимости СМИ; ужесточение требований к государственным служащим.

Из вышесказанного можно сделать вывод, что антикоррупционная стратегия Российской Федерации сегодня рассматривается как набор мелких колебаний, не приводящих к значительным улучшениям. Тем не менее существует ряд подходов, позволяющих усовершенствовать и сделать более эффективной эту политику [4].

Метод борьбы с коррупцией включает в себя профилактику коррупционного поведения как основополагающий компонент. Для этого мы предлагаем следующую меру – ужесточение контроля за расходами лиц, замещающих должности федеральной государственной гражданской службы и государственные должности Российской Федерации, в случае явного несоответствия их расходов доходам (например, крупные покупки недвижимости, ценных бумаг, транспортных средств, земельных участков).

Еще одним важнейшим аспектом антикоррупционного законодательства является установление необходимости для организаций (независимо от их структуры, собственности и организационно-правовых конфигураций) принимать превентивные меры

по противодействию коррупции. В конечном итоге способность организации эффективно работать и реализовывать Национальную стратегию противодействия коррупции зависит от того, насколько эффективно в ней организованы антикоррупционные меры.

Стоит отметить, что реализация антикоррупционной программы необходима для того, чтобы противодействовать в большей степени различным внешним угрозам национальным и экономическим интересам России, ее населению. Ведь самой большой угрозой на сегодняшний день является угроза безопасности граждан Российской Федерации, так как с учетом коррупционных факторов государство будет не в состоянии осуществлять защиту своего суверенитета. Именно поэтому реализация антикоррупционной программы должна производиться не только государственными структурами, но и обществом в целом [2].

В статье 13 Конвенции ООН против коррупции названы следующие меры содействия вовлечению представителей гражданского общества в противодействие коррупции:

- а) усиление прозрачности и содействие вовлечению населения в процессы принятия решений;
- б) обеспечение для населения эффективного доступа к информации;
- в) проведение мероприятий по информированию населения, способствующих созданию атмосферы нетерпимости в отношении коррупции, а также осуществление программ публичного образования, включая учебные программы в школах и университетах;
- г) уважение, поощрение и защита свободы поиска, получения, опубликования и распространения информации о коррупции.

Поскольку наша страна ратифицировала этот договор и является его непосредственным участником, ее участие в Конвенции и других международных договорах оказывает влияние на разработку внутренней антикоррупционной политики и внесение в законодательство изменений, соответствующих международным стандартам [7].

Система законодательства о противодействии коррупции Российской Федерации учитывает положения различных международных правовых актов. К ним относятся:

- Конвенция Совета Европы об отмыывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности от 08.11.1990;
- Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции, принятая на 58 заседании Генеральной Ассамблеи 31.10.2003;
- Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию от 27.01.2006;
- Иные международные акты.

Подводя итог, необходимо отметить, что правовые основы антикоррупционного законодательства достаточно обширны и содержат нормативные правовые акты из различных отраслей права и различных уровней значения [3].

Все они в совокупности составляют систему правового регулирования противодействия коррупции.

Н.Э. Мартыненко считает, что «ценность национальных планов состоит в том, что в них определены основные направления политики по борьбе с коррупцией и их мероприятия для реализации на конкретный период». Важно отметить, что политика по борьбе с коррупцией в нашей стране осуществляется с опорой на международные правовые акты и договоры [5].

Реформирование антикоррупционной стратегии Российской Федерации – главный шаг к тому, чтобы сделать ее лучше и эффективнее. Декларирование бенефициарных владельцев – одна из тактик в борьбе с коррупцией. На данный момент ратификация статьи 20 «Конвенции ООН против коррупции» делает это возможным. Этот пункт определяет «значительное увеличение активов публичного должностного лица сверх его законных доходов, которое он не может разумно оправдать» как преступное обогащение и признает его таковым [1].

Законодательство контролирует, как чиновники могут зарабатывать деньги. Альтернативные способы обогащения, такие, как использование связей и коррупционных процессов для получения преимуществ незаконным путем, должны считаться незаконными. Необходимо также изучить положения уголовного законодательства, устанавливающие ответственность лица, совершившего преступное коррупционное деяние. Главной целью финансовой или имущественной ответственности лица, осужденного за подобное преступление, должно стать возмещение незаконно отнятых активов.

В качестве примера страны, борющейся за искоренение коррупции, можно рассмотреть Сингапур. Бюро по расследованию коррупции было перестроено, получило больше полномочий, а иммунитет государственных служащих был отменен в рамках изменений, инициированных премьер-министром. В качестве наказания за дачу ложных показаний сотрудниками Бюро суды могли полностью конфисковать имущество коррупционера. Чтобы уменьшить стимул к взяточничеству, зарплаты чиновников были значительно повышены. Каждое дело о коррупции широко освещалось на телевидении, а средства массовой информации становились все более беспристрастными [4].

Более того, необходимо разработать и принять закон, защищающий всех граждан, которые сообщают о фактах коррупции в соответствующие органы. Также представляется необходимым изучить опыт зарубежных стран с низким уровнем коррупции и применить его. А также государство, институты общественного контроля и гражданское общество должны координировать свои усилия, чтобы в полной мере использовать свои возможности.

В заключение хотелось бы отметить, что вопрос борьбы с коррупцией в наше время в основном зависит от того, насколько чисты руки, насколько качественны законы и насколько люди стремятся соблюдать закон.

В условиях правового нигилизма справиться с такой задачей крайне сложно. Для этого необходимо:

- проводить большую информационную работу, направленную на повышение правовой культуры населения;
- вовлекать СМИ в работу по выстраиванию канала связи между народом и властью. Направлять СМИ на освещение как наказаний коррупционеров, так и их драматических разоблачений, позволяя обществу наблюдать закон в действии.

Большое значение в современных условиях приобретает антикоррупционная пропаганда. Она должна включать в себя мероприятия, направленные в первую очередь на формирование у граждан резко негативного отношения к коррупционным факторам. В этой связи актуальным выступает использование средств массовой информации. Более того, необходимо на законодательном уровне обязать государственных и муниципальных служащих проходить курс по антикоррупционной политике.

Следует донести до сотрудников государственных и муниципальных органов власти, да и граждан в целом, что коррупция – исторически обусловленный негативный фактор, который всегда препятствовал развитию государства.

Проблема коррупции сейчас особенно актуальна, так как она препятствует прогрессу нашего государства во всех сферах жизни. Ее причины в нашей стране многочисленны. Необходимо чтобы люди осознали, что ответственность за прекращение коррупции лежит на них самих и что начинать нужно с себя. Снизить уровень коррупции в нашей стране можно только совместными усилиями государства и общества.

В заключение следует отметить, что антикоррупционное законодательство является важнейшим компонентом правовой системы Российской Федерации. Несмотря на то, что за последние годы страна добилась значительного прогресса в укреплении правовой базы в области борьбы с коррупцией, предстоит еще много сделать для обеспечения эффективного исполнения законов и искоренения коррупции на всех уровнях общества. Крайне важно уделять данному вопросу приоритетное внимание и работать над тем, чтобы правовая система была прозрачной, независимой и эффективной в борьбе с коррупцией.

Литература

1. Федеральный закон «О противодействии коррупции» от 25.12.2008 № 273-ФЗ // СПС КонсультантПлюс. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 01.12.2023).
2. Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // СПС КонсультантПлюс. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 01.12.2023).
3. Афанасьев А.Н., Пахомов Н.Н. Профилактика коррупционных проявлений в высшей школе // Высшее образование сегодня. 2020. № 3. – С. 65.
4. Бахтина М.С. Административно-правовые основы антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов: дис. ... канд. юр. наук. – Екатеринбург, 2021. – 231 с.
5. Братановский С.Н., Зеленов М.Ф., Косаренко Н.Н. Антикоррупция: правовые основы противодействия коррупции в Российской Федерации; монография. – М.: РУ-САЙНС, 2020. – 275 с.
6. Булей Н.В. Развитие механизмов антикоррупционного поведения в системе высшего образования // Экономика образования. 2022. № 2. – С. 4–13.
7. Вовк В.А. Административно-правовые средства противодействия коррупции в органах внутренних дел: дис. ... канд. юр. наук. – М., 2019. – 202 с.
8. Габидулин Р.С. История коррупции в России. – М.: РОССПЭН, 2020. – 303 с.
9. Курушина Д.Е. Антикоррупционная политика как направление правовой политики российского государства // Аллея науки. 2019. Т. 1, № 9 (36). – С. 79–82.
10. Петренко А.В. Антикоррупционная политика как направление государственной политики в области обеспечения национальной безопасности и устойчивого развития Российской Федерации // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2022. № 1 (54). – С. 64–69.

Поступила в редакцию 19 ноября 2023 г.

Принята 30 ноября 2023 г.

UDC 342

DOI: 10.21779/2500-1930-2023-38-4-84–90

Anti-Corruption Legislation: the Essence and Role in the Legal System of the Russian Federation

M.M. Aibatov, M.A. Omarov

*Dagestan State University; Russia, 367000, Makhachkala; M. Gadzhiev st., 43a;
omarov.m.99@mail.ru, aibatov52@yandex.ru*

Abstract. The most significant legal weapon in the fight against corruption is anti-corruption legislation. The implementation of the state anti-corruption policy is hampered in various ways by shortcomings and weaknesses of specialized legislation, which manifest themselves in real situations. Each law in the Russian Federation should undergo mandatory anti-corruption expertise. Regional legislation should follow the path of differentiation of normative prescriptions with the definition of the specifics of social interactions in the territory of a certain constituent entity of the Russian Federation.

Keywords: anti-corruption legislation, anti-corruption, corruption crimes

Received 19 November, 2023

Accepted 30 November, 2023