**Инструменты противодействия коррупции в органах государственной власти и местного самоуправления**

Мингазова Раушания Зуфаровна, Исполнительный комитет Кукморского муниципального района, управляющий делами.

**Аннотация**: в статье исследуются правовые средства противодействия коррупции, направленные на порядок формирования и функционирования органов государственной власти и местного самоуправления. Предлагаемый автором широкий подход к трактовке понятия «механизм противодействия коррупции», позволяет рассматривать в качестве средств борьбы с коррупцией правовые инструменты, имеющиеся в различных отраслях права. Повышение качества правового регулирования, устранение пробелов и коллизий в нормах права будут способствовать повышению эффективности антикоррупционной политики государства.

**Ключевые слова:** коррупционные преступления, механизм противодействия коррупции, антикоррупционные правовые средства и инструменты, правовой статус государственных (муниципальных) служащих.

Противодействию коррупции уделяется большое внимание среди основных направлений политики российского государства. На протяжении почти 15 лет утверждаются национальные программы противодействия коррупции, в ходе реализации которых совершенствуется законодательный массив, разрабатываются комплексные меры профилактики и недопущения проявлений коррупции. Тем не менее, говорить о каких-либо существенных результатах на данном направлении пока не приходится. В России по-прежнему отмечается рост коррупционной преступности. За 12 месяцев 2021 года в суды было направлено порядка 20 тысяч уголовных дел с обвинительным заключением в совершении преступлений коррупционной направленности[[1]](#footnote-1). Приведенные данные свидетельствуют о том, что проблема противодействия коррупции чрезвычайно актуальна, имеется острая необходимость в разработке эффективных решений. Явление коррупции характеризуется специальным субъектным составом, который в самом широком понимании можно определить как «субъект управления». При таком подходе коррупция разрушает должный порядок осуществления государственного (и муниципального) управления. В этой связи проблема коррупции должна рассматриваться, прежде всего, в плоскости властных органов различного уровня, порядка их формирования и деятельности.

Механизм противодействия коррупции – это социально-правовая непрерывно действующая система частного порядка, которая находится в тесном взаимодействии с иными социальными системами (государство и общество) и направлена на установление мер по профилактике и борьбе с коррупционной преступностью. Особенностями антикоррупционного механизма является его сложность, специфичность и комплексность. В самом общем виде составные элементы рассматриваемого механизма следует структурировать на две группы: статические и динамические. В первую группу следует относить правовые средства противодействия коррупции, а ко второй – социальные средства. Настаивая на необходимости комплексного подхода в борьбе с коррупцией, отметим, что именно правовые средства образуют, на наш взгляд, основу (базис) антикоррупционного механизма, поскольку включают широкий спектр правовых инструментов, обеспечивающих соблюдение нормативных предписаний. В самом общем виде правовые инструменты противодействия коррупции в органах власти применяются для регулирования правового статуса государственного (муниципального) служащего (нормы-ограничения либо нормы-требования), а также ответственности за совершение правонарушений, т.е. направлены на порядок формирования и функционирования системы управления.

Наиболее обширно правовые инструменты противодействия коррупции представлены в нормах уголовного права. Некоторые ученые (например, В.А. Типикина) предлагают считать уголовно-правовой запрет единственным средством противодействия коррупции[[2]](#footnote-2). Не оспаривая высокую эффективность уголовной ответственности, считаем, что набор правовых инструментов в борьбе с коррупцией гораздо шире и не ограничивается уголовно-правовыми нормами. В частности, нельзя не отметить поправки, внесенные в Конституцию Российской Федерации в 2020 году[[3]](#footnote-3). В основном законе появилась норма, ужесточающая требования к кандидатам на замещение государственных должностей в части гражданства иностранного государства. Данный запрет, безусловно, способствует повышению престижа государственной гражданской службы, и как следствие, повышению морального и культурного облика служащих.

Практическую значимость произошедших конституционных изменений можно проиллюстрировать на конкретном примере. Гражданину З. было отказано в трудоустройстве в качестве ведущего специалиста краевой администрации, ввиду наличия двойного гражданства. Он обратился в суд, полагая, что данное решение не соответствует требованиям действующего законодательства. В ходе рассмотрения дела было установлено, что З. с 2014 года имеет гражданство не только Российской Федерации, но и Республики Казахстан. Суд установил, что данные обстоятельства противоречат запретам, установленным в Конституции, и признал решение об отказе в трудоустройстве обоснованным[[4]](#footnote-4).

Особо отметим появление среди конституционных норм запрета на возможность использования иностранных счетов (вкладов). Ранее данный запрет содержался только в отраслевом законодательстве, конституционное закрепление поставило его в число основополагающих начал социально-политического устройства государства, наделило прямым действием. В качестве примера приведем материалы дела, в рамках которого гражданин М. оспаривал в суде отказ в регистрации его в качестве кандидата в депутаты областной думы по одномандатному избирательному округу. В заседании было установлено, что М. является собственником действующего бизнеса на территории иностранного государства, о чем он не сообщил при подаче документов в избирательную комиссию. Суд посчитал, что ведение бизнеса за пределами Российской Федерации, презюмирует наличие счетов в иностранных банках, что не соответствует нормам Конституции РФ[[5]](#footnote-5).

Приведенные примеры из судебной практики подтверждают не только наличие средств противодействия коррупции в конституционных нормах, но и демонстрируют их высокую эффективность. Данная мера непосредственно регламентирует порядок формирования государственных органов, что, на наш взгляд, укрепит антикоррупционную политику государства.

Правовые средства противодействия коррупции содержатся и в нормах административного права. В Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях можно выделить более 20 составов правонарушений коррупционной направленности, затрагивающие разные сферы функционирования аппарата органов государственной (муниципальной) власти[[6]](#footnote-6). Однако указанные отраслевые средства противодействия коррупции содержат не только административный запрет. Например, законодательство предъявляет ограничительные требования к лицу, уволенному с государственной службы[[7]](#footnote-7). Запрет касается трудоустройства на некоторые должности, или выполнения гражданско-правовых работ при наличии взаимосвязи с исполняемыми ранее должностными обязанностями. Аналогичный запрет установлен и для бывшего муниципального служащего[[8]](#footnote-8). Таким образом, арсенал средств и инструментов противодействия коррупции в административном праве даже шире, чем в уголовно-правовом поле.

Анализ норм действующего уголовного закона свидетельствует об отсутствии норм-ограничений либо норм-требований в отношении правового статуса служащих. Противодействие коррупции осуществляется исключительно посредством установления норм об ответственности за коррупционные преступления. В доктрине достаточно высоко оценивается роль уголовно-правового запрета в процессе реализации антикоррупционной политики. Например, А.Д. Иванов и М.И. Кубушка подчеркивают, что эффективность механизма противодействия коррупции напрямую зависит от средств уголовного права и качественного применения норм уголовного закона[[9]](#footnote-9). Полагаем, что с данным суждением можно согласиться. Однако возрастание количества преступлений коррупционной направленности свидетельствует о неэффективности существующих уголовно-правовых мер по борьбе с преступностью в этой сфере.

Анализ действующего законодательного массива свидетельствует о наличии противоречий в регламентировании составов преступлений коррупционной направленности. Например, юридическая техника ст. 292.1 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ) такова, что в рамках одной статьи объединились два самостоятельных состава преступления: в части первой указанной нормы представлен специальный вид служебного подлога, а в части второй – специальный вид халатности[[10]](#footnote-10). Имеется также несоответствие фактического наименования и содержания нормы, а также объединение двух составов преступлений в рамках одной статьи свидетельствует о возможном появлении конкуренции общей и специальной норм Особенной части УК РФ. Указанная ситуация является существенной проблемой для правоприменительной практики, ее существование наносит урон механизму противодействия коррупции.

Например, как следует из приговора Петрозаводского городского суда, К. была назначена на должность руководителя государственного органа. К ней, как к должностному лицу, обратилась знакомая с целью осуществления содействия в выдаче паспорта З.– гражданину Узбекистана. К. умышленно внесла заведомо ложные сведения в документы, после чего З. смог получить паспорт. В процессе рассмотрения дела в суде содеянное К. было переквалифицировано с ч. 1 ст.292 на ч. 1 ст. 292.1 УК РФ[[11]](#footnote-11). Пример демонстрирует очевидную конкуренцию норм ст. 292 и 292.1 УК РФ, что препятствует единообразию практики их применения.

Для решения сложившейся в правоприменительной практике проблемы считаем, что необходимо внести изменения в действующую редакцию УК РФ путем исключения ст. 292.1 и дополнения ст. 292 частью 3, в которой закрепить такой квалифицирующий признак как «повлекшее незаконное приобретение гражданства Российской Федерации». Подобные изменения будут способствовать не только гармонизации действующего законодательства, но и повысят эффективность уголовно-правового инструмента противодействия коррупции.

Отдельно хотелось бы отметить наличие инструментов противодействия коррупции в отраслях частного права. По нашему мнению, этому антикоррупционному направлению уделяется недостаточно внимания. Отдельные гражданско-правовые механизмы могут успешно справляться с ролью средств противодействия коррупции. Например, институт неосновательного обогащения предполагает возврат денежных средств, полученных субъектом без законных на то оснований. На практике не редки случаи возращения в бюджет денежных средств, полученных должностными лицами по коррупционным сделкам, признанным ничтожными в судебном порядке[[12]](#footnote-12).

Таким образом, арсенал инструментов противодействия коррупции в органах государственной власти и местного самоуправления следует формировать из правовых средств, содержащиеся не только в уголовно-правовых нормах, но и в нормах иных отраслей права. Такой подход, с одной стороны, в полной мере отражает толкование механизма противодействия коррупции как сложного, специфичного и комплексного феномена. С другой стороны, он позволяет значительно расширить арсенал антикоррупционных инструментов, что может способствовать повышению эффективности противодействия коррупционным явлениям.

**Список использованных источников**

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с изм. и доп. по состоянию на 14.03.2020) // Российская газета. – 1993. – 25 декабря.

2. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996. № 63-ФЗ (с изменениями и дополнениями по состоянию на 24.09.2022) // СЗРФ. – 1996. – № 25. – Ст. 2954; 2021. – № 27. – Ст. 5121.

3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001. № 195-ФЗ (с изменениями и дополнениями по состоянию на 01.07.2021) // СЗРФ. – 2002. – № 1 (часть 1); 2021. – № 27. – Ст. 5114.

4. Федеральный закон от 27.06.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 07.10.2022) // СЗРФ. – 2004. – № 31. – Ст. 3215; 2021. – №27 (часть 1). – Ст. 5179.

5. Федерального закона от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации (с изменениями и дополнениями по состоянию на 26.05.2021) // СЗРФ. – 2007. – № 10. – Ст. 1152; 2021. – № 22. – Ст. 3687.

6. Приговор Петрозаводского городского суда (Республика Карелия) от 24 февраля 2014 г. // Архив Петрозаводского городского суда, 2021. – Дело № 1-3/2014.

7. Решение Шиловского районного суда (Рязанская область) от 18 марта 2021 г. // Архив Шиловского районного суда, 2021. – Дело № 2-596/2021.

8. Решение Алтайского краевого суда (Алтайский край) от 21 июля 2021 г. // Архив Алтайского краевого суда, 2021. – Дело №3А-65/2021.

9. Решение Калининградского областного суда (Калининградская область) от 22 августа 2021 г. // Архив Калининградского областного суда, 2021. – Дело №3А-91/2021.

10. Иванов А.Д. Механизм противодействия коррупции: автореф. дис….д-ра юрид. наук. – М., 2019. – 27 с.

11. Кубушка М.И. Уголовно-правовые методы борьбы с коррупционной преступностью: автореф. дис…к.ю.н. – Спб., 2016. – 23 с.

12. Состояние преступности в России за январь – декабрь 2021 года: отчет Главного управления правовой статистики и информационных технологий Генеральной прокуратуры Российской Федерации – [Текст электронный]: – URL: <http://crimestat.ru/analytics> (дата обращения 28.10.2021).

14. Типикина В.А. Уголовная ответственность за коррупционные преступления // Закон. – 2015. – №7. – С.12-17.

1. Состояние преступности в России за январь – декабрь 2021 года: отчет Главного управления правовой статистики и информационных технологий Генеральной прокуратуры Российской Федерации – [Текст электронный]: – URL: <http://crimestat.ru/analytics> (дата обращения 28.10.2021). [↑](#footnote-ref-1)
2. Типикина В.А. Уголовная ответственность за коррупционные преступления // Закон. – 2015. – №7. – С.15 [↑](#footnote-ref-2)
3. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с изм. и доп. по состоянию на 04.10.2022) // Российская газета. – 1993. – 25 декабря. [↑](#footnote-ref-3)
4. Решение Алтайского краевого суда (Алтайский край) от 21 июля 2021 г. // Архив Алтайского краевого суда, 2021. – Дело №3А-65/2021. [↑](#footnote-ref-4)
5. Решение Калининградского областного суда (Калининградская область) от 22 августа 2021 г. // Архив Калининградского областного суда, 2021. – Дело №3А-91/2021. [↑](#footnote-ref-5)
6. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001. № 195-ФЗ (с изменениями и дополнениями по состоянию на 20.10.2022) // СЗРФ. – 2002. – № 1 (часть 1); 2022. – № 43. – Ст. 7273. [↑](#footnote-ref-6)
7. Федеральный закон от 27.06.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 07.10.2022) // СЗРФ. – 2004. – № 31. – Ст. 3215; 2022. – №41. – Ст. 6941. [↑](#footnote-ref-7)
8. Ч. 4 ст. 14 Федерального закона от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 26.05.2021) // СЗРФ. – 2007. – № 10. – Ст. 1152; 2021. – № 22. – Ст. 3687. [↑](#footnote-ref-8)
9. Иванов А.Д. Механизм противодействия коррупции: автореф. дис….д-ра юрид. наук. – М., 2019. – 27 с.; Кубушка М.И. Уголовно-правовые методы борьбы с коррупционной преступностью: автореф. дис…к.ю.н. – Спб., 2016. – С. 15. [↑](#footnote-ref-9)
10. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996. № 63-ФЗ (с изменениями и дополнениями по состоянию на 24.09.2022) // СЗРФ. – 1996. – № 25. – Ст. 2954; 2022. – № 39. – Ст. 6535. [↑](#footnote-ref-10)
11. Приговор Петрозаводского городского суда (Республика Карелия) от 24 февраля 2014 г. // Архив Петрозаводского городского суда, 2021. – Дело № 1-3/2014. [↑](#footnote-ref-11)
12. Решение Шиловского районного суда (Рязанская область) от 18 марта 2021 г. // Архив Шиловского районного суда, 2021. – Дело № 2-596/2021. [↑](#footnote-ref-12)