

КОРРУПЦИЯ В СИСТЕМЕ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ: ПОНЯТИЕ, ПРИЧИНЫ, МЕРЫ ПРОФИЛАКТИКИ CORRUPTION IN THE SYSTEM OF PUBLIC POWER: CONCEPT, CAUSES, PREVENTIVE MEASURES

ВЛАСОВ Валерий Александрович,

кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой земельного права и экологических экспертиз Красноярского государственного аграрного университета, доцент кафедры гражданского права и процесса Сибирского юридического института МВД России, доцент кафедры государственного и муниципального управления Сибирской пожарно-спасательной академии ГПС МЧС России, действительный член РАЕН, член РАЮН, член Общественной палаты г. Красноярска, член Совета Красноярского регионального отделения общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России».

660131, Россия, Красноярский край, г. Красноярск, ул. Рокоссовского, 20.

E-mail: vav.70@mail.ru;

ЕРМОЛАЕВА Маргарита Игоревна,

преподаватель кафедры гражданского права и процесса Сибирского юридического института МВД России.

660131, Россия, Красноярский край, г. Красноярск, ул. Рокоссовского, 20.

E-mail: solomanida@mail.ru;

VLASOV Valery Aleksandrovich,

Candidate of Law, Associate Professor, Head of the Department of Land Law and Environmental Expertise Krasnoyarsk State Agrarian University, Associate Professor of the Department of Civil Law and Procedure Siberian Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Associate Professor of the Department of State and Municipal Administration Siberian Fire and Rescue Academy of the Ministry of Emergency Situations of Russia, full member of the Russian Academy of Sciences, member of the Russian Academy of Sciences, member of the Public Chamber of Krasnoyarsk, member of the Council of the Krasnoyarsk regional branch of the All-Russian public organization "Association of Lawyers of Russia".

660131, Russia, Krasnoyarsk Territory, Krasnoyarsk, Rokossovsky str., 20.

E-mail: vav.70@mail.ru;

ERMOLAEVA Margarita Igorevna,

Lecturer of the Department of Civil Law and Procedure of the Siberian Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

660131, Russia, Krasnoyarsk Territory, Krasnoyarsk, Rokossovsky str., 20.

E-mail: solomanida@mail.ru

Краткая аннотация. В статье авторами предпринята попытка рассмотреть понятие и причины коррупции, как негативного феномена. Особое внимание уделяется мерам профилактики в исследуемой области, которые могут дать значительный положительный эффект в борьбе с коррупцией.

Abstract: In the article, the authors made an attempt to consider the concept and causes of corruption as a negative phenomenon. Particular attention is paid to preventive measures in the study area, which can have a significant positive effect in the fight against corruption.

Ключевые слова: публичная власть, органы публичной власти, государство, коррупция, противодействие, системная коррупция, коррупционная деятельность, коррупционная преступность, государственный аппарат, национальная угроза, национальная безопасность, антикоррупционные механизмы, понятие, меры профилактики, гражданское общество, общественный контроль.

Keywords: public authority, public authorities, state, corruption, counteraction, systemic corruption, corruption activities, corruption crimes, state apparatus, national threat, national security, anti-corruption mechanisms, concept, preventive measures, civil society, public control.

Для цитирования: Власов В.А., Ермолаева М.И. Коррупция в системе публичной власти: понятие, причины, меры профилактики // Право и государство: теория и практика. 2022. № 12(216). С. 37-40. http://doi.org/10.47643/1815-1337_2022_12_37.

For citation: Vlasov V.A., Ermolaeva M.I. Corruption in the system of public power: concept, causes, preventive measures // Law and state: theory and practice. 2022. No. 12(216). pp. 37-40. http://doi.org/10.47643/1815-1337_2022_12_37.

Статья поступила в редакцию: 20.10.2022

В современных реалиях продолжается распространение коррупции в разных сферах профессиональной деятельности человека, в том числе и в системе органов публичной власти. Много лет назад Президент РФ В.В. Путин, выступая на заседании Генеральной прокуратуры указывал на то, что: «главное сейчас – это борьба с коррупцией. Дело не в том, что коррупция наносит ущерб экономике и страдают граждане - это конечно плохо, но страшнее то, что эти преступления подрывают сами государственные основы России» [12].

Коррупция, как негативный феномен, постоянно преследует человечество на всех этапах его развития, с момента возникновения государства и права, несмотря на все принимаемые меры противодействия данному антисоциальному явлению. Указанное выше явление представляет собой один из древнейших феноменов в системе общественных отношений, возникший одновременно с появлением социальных порядков и структур, направленных на организацию жизни социума, и обусловлен низкими и пагубными качествами человека.

Коррупция - одна из самых трудноразрешимых проблем для любой страны. Следует признать, что она остается серьезной угрозой для национальной безопасности государства. Система государственного управления в Российской Федерации нацелена на ее противодействие.

В.Е. Чиркин, среди проблем, подстерегающих профессиональный государственный аппарат любого государства, называет коррупцию [1, с. 246]. Действительно, коррупция мешает развитию демократических отношений в государстве, ограничивая реализацию конституционных прав граждан, препятствует контролю за деятельностью государственных органов, и в целом снижает доверие граждан к власти, одновременно ухудшая авторитет государства в международном сообществе [2, с. 45]. Влияние коррупции в современной России на государственный механизм существенно [4, с. 208].

Коррупция негативно влияет не только на органы публичной власти, но и на население любого муниципального образования. Причины коррупционных проявлений в органах государственной власти и местного самоуправления обусловлены рядом отрицательных социальных факторов экономического, идеологического и духовно-нравственного характера, а также недостатками в деятельности органов государственной власти, осуществляющих противодействие коррупции. Нельзя не отметить, что коррупция, ее реальные масштабы и негативные последствия в социальной сфере отдельных должностных лиц органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления являются серьезным барьером для их эффективного политического, социального и экономического развития [3, с. 24].

Так, по данным источника ФНИСЦ РАН 2021 года, в результате массового опроса населения было указано, что самой важной проблемой россияне считают именно борьбу с коррупцией (40%) [5]. Глава Следственного комитета России А. Бастрыкин обратил внимание на следующие факты: «В 2022 году было возбуждено 60 уголовных дел на занятых в оборонно-промышленном комплексе должностных лиц. Их обвинили в коррупции. В течение 8 месяцев на рассмотрение в суд были направлены свыше 8,7 тысячи дел о преступлениях данной категории, что на десять процентов больше, чем годом ранее (8011)» [6]. Тенденция к росту имеет место быть и в субъектах Российской Федерации. Например, по материалам ГУ МВД России по Иркутской области в 2022 году возбуждено 351 дело о коррупционном преступлении (297 – в 2021 году), рост составил около 20%. За совершение коррупционных преступлений установлено 138 человек. Это должностные лица органов власти, муниципальные служащие [7]. С 2015 год по 2022 год в Российской Федерации зарегистрировано свыше 38 миллионов правонарушений коррупционной направленности. При этом раскрыто более 160 тысяч случаев взяточничества, что является всего лишь 1 % от общего количества выявленных преступлений.

К числу наиболее распространенных причин совершения коррупционных правонарушений можно отнести следующие: несовершенство действующего законодательства; значительный отрыв социума от власти; неэффективность институтов публичной власти; низкая зарплата, не соответствующая квалификации и ответственности выполняемой работы; несправедливость при продвижении по службе; недостатки в подборе, изучении и расстановке кадров; низкий уровень воспитательно-профилактической работы руководителей всех уровней; кадровый протекционизм, позволяющий продвигать на должности своих людей и с их помощью выстраивать коррупционные схемы, извлекая незаконные прибыли и т.д.

Основными факторами, способствующими распространению коррупции в системе органов публичной власти, является рост публично-го аппарата и усиление вмешательства публичных органов в экономику. Противодействие коррупции - это деятельность органов публичной власти по противодействию коррупции Российской Федерации, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и частных лиц в пределах их полномочий: по предотвращению коррупции, в том числе для последующего выявления и устранения коррупции, её профилактики; по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию коррупционных преступлений; по уменьшению и устранению последствий коррупционных преступлений.

По субъективному мнению авторов настоящего исследования подход к борьбе с коррупцией должен быть комплексным и системным. Безусловно, следует учитывать, как причины, которые непосредственно способствуют коррупционному поведению граждан, так и сложность выявления различных форм коррупции. Важнейшая роль в борьбе с исследуемым негативным феноменом отводится законодательству, которое является универсальным средством борьбы с противоправной деятельностью.

Следует также обращать внимание на те пограничные области, где взаимодействуют нравственные и правовые нормы. Следует согласиться с точкой зрения Б.Н. Нескородова, который пишет о том, что: «...предпосылкой для совершения коррупционных действий является прежде всего деформированное моральное сознание, внутреннее неприятие таких понятий, как порядочность, долг, ответственность перед государством и обществом, честность, совесть, честь и достоинство» [8].

Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» в ст. 1 закрепляет легальное понятие исследуемого понятия. Коррупция - это 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 [9]. Коррупцией следует признавать осуществленное любыми способами и при любых условиях извлечение выгоды из своего положения в системе публичной власти или из связанного с ним своего общественного статуса в корыстных целях.

Законодатель прямо закрепил, что профилактика коррупции осуществляется путем применения следующих основных мер:

- формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению;
- антикоррупционная экспертиза правовых актов и их проектов;
- рассмотрение в федеральных органах государственной власти, органах государственной власти субъектов Российской Федерации, органах местного самоуправления, других органах, организациях, наделенных федеральным законом отдельными государственными или иными публичными полномочиями, не реже одного раза в квартал вопросов правоприменительной практики по результатам вступивших в законную силу решений судов, арбитражных судов о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) указанных органов, организаций и их должностных лиц в целях выработки и принятия мер по предупреждению и устранению причин выявленных нарушений;
- предъявление в установленном законом порядке квалификационных требований к гражданам, претендующим на замещение государственных или муниципальных должностей и должностей государственной или муниципальной службы, а также проверка в установленном

порядке сведений, представляемых указанными гражданами;

– установление в качестве основания для освобождения от замещаемой должности и (или) увольнения лица, замещающего должность государственной или муниципальной службы, включенную в перечень, установленный нормативными правовыми актами Российской Федерации, с замещаемой должности государственной или муниципальной службы или для применения в отношении его иных мер юридической ответственности непредставления им сведений либо представления заведомо недостоверных или неполных сведений о своих доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, а также представления заведомо ложных сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей;

– внедрение в практику кадровой работы федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления правила, в соответствии с которым длительное, безупречное и эффективное исполнение государственным или муниципальным служащим своих должностных обязанностей должно в обязательном порядке учитываться при назначении его на вышестоящую должность, присвоении ему воинского или специального звания, классного чина, дипломатического ранга или при его поощрении;

– развитие институтов общественного и парламентского контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции (ст. 6 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. от 07.10.2022) «О противодействии коррупции»).

Следовательно, для того чтобы указанные выше меры противодействия коррупции реализовывались на практике, органы публичной власти обязаны повышать свою эффективность и качество работы посредством утверждения конкретных направлений деятельности, направленных именно на повышение эффективности противодействия коррупции. Речь идет, о проведении единой государственной политики в области противодействия коррупции, создании механизма взаимодействия правоохранительных и иных государственных органов с общественными и парламентскими комиссиями по вопросам противодействия коррупции, а также непосредственно с гражданами и институтами гражданского общества, формировании в обществе негативного отношения к коррупционному поведению, совершенствованию системы и структуры публичных органов власти, созданию действенных механизмов общественного контроля за их деятельностью и т.д.

Обращает на себя внимание тот факт, что собственно правовое обеспечение антикоррупционной деятельности имеет ряд недостатков, которые требуют серьезного научного анализа и устранения. В частности, в Уголовном кодексе Российской Федерации нет отдельного специального состава преступления, именуемого коррупцией, но есть ряд составов, которые охватываются понятием коррупции: получение и дача взятки (ст. 290, 291); злоупотребление должностными полномочиями (ст. 285); незаконное участие в предпринимательской деятельности (ст. 289); служебный подлог (ст. 292) [10].

Необходимо обратить внимание на то, что как отдельные меры, так и направления противодействия коррупции нуждаются в совершенствовании. Например, в Федеральном законе от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» некоторые из направлений деятельности по противодействию коррупции являются ориентирами и в большей степени напоминают общие цели противодействия коррупции. В частности, проведение единой государственной политики в области противодействия коррупции как направление деятельности государственных органов является целью в организации их работы. Единая государственная политика означает единую нормативную правовую базу, слаженную работу органов публичной власти, одинаковые подходы к антикоррупционной политике в стране (на федеральном уровне, в субъектах Российской Федерации и на муниципальном уровне).

В Указе Президента РФ от 16.08.2021 № 478 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2021 - 2024 годы» закреплено, что одним из направлений профилактической деятельности является противодействие коррупции в субъектах Российской Федерации [11]. Также применительно к данному направлению поставлена задача по проведению совместно с органами субъектов Российской Федерации по профилактике коррупционных и иных правонарушений мониторинг участия лиц, замещающих государственные должности субъектов Российской Федерации и муниципальные должности, должности государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации и должности муниципальной службы, в управлении коммерческими и некоммерческими организациями и до 1 сентября 2023 года представить аналитический доклад, содержащий обобщенные статистические данные, информацию о выявленных коррупционных правонарушениях и коррупционных рисках, а также при необходимости представить предложения по совершенствованию правового регулирования в этой сфере.

Следует использовать и применять на практике те меры, которые дадут положительный эффект в борьбе с коррупцией, такие как:

- разработка и внедрение на уровне министерств, служб, агентств подзаконных ведомственных нормативных правовых актов стандартов антикоррупционного поведения государственных гражданских служащих соответствующих ведомств;
- выявление коррупциогенных рисков непосредственно в самом законодательстве;
- создание специальных методик оценки эффективности выявления и профилактики коррупционных рисков в публичных органах власти различного уровня;
- значительное увеличение предоставления публичных услуг посредством электронных порталов;
- разработка механизмов прозрачности порядка назначения на отдельные должности государственных и муниципальных служащих;
- усиление мер воспитательной работы, направленных на противодействие коррупции.

Таким образом, исследуемый феномен значительно затрудняет эффективное функционирование публичных органов власти, существенно препятствует проведению реформ в Российском государстве, вызывает серьезную тревогу в социуме и недоверие к публичным институтам. Следовательно, коррупцию в социуме практически невозможно полностью искоренить только с помощью реализации правовых норм. Сле-

дует больше внимания уделять устранению причин и условий, ее порождающих.

Библиография:

1. Чиркин В.Е. Государствоведение. Учебник. 2-е изд., испр. и доп. М.: Юрист, 2000. 382 с.
2. Хабибуллин А.Г. Коррупция как угроза национальной безопасности: методология, проблемы и пути их решения // Журнал российского права. 2007. №2. С. 45-49.
3. Власов В.А. Некоторые теоретические и практические аспекты противодействия коррупции в социальной сфере на уровне субъектов Российской Федерации и на муниципальном уровне / В.А. Власов, Е.Е. Болдарева, А.Ю. Левияйнен // Право и государство: теория и практика. 2019. № 8 (176). С. 24-26.
4. Власов В.А. Противодействие коррупционным проявлениям в механизме современного Российского государства: некоторые вопросы теории и практики / В.А. Власов, П.О. Кочетова // Право и государство: теория и практика. 2021. № 6 (198). С. 206-209.
5. Российская газета. 2021. 13 августа.
6. Отрадных Р. Глава СК А. Бастрыкин: в 2022 году за коррупцию в «оборонке» к ответственности привлекли 60 человек // <https://rg.ru> (дата обращения 01.10.2022).
7. О борьбе против коррупции - эксперты «Областной» // <https://www.ogirk.ru> (дата обращения 01.10.2022).
8. Нескородов Б.Н. Коррупционные риски в системе публичной власти, проблемы и возможные варианты их решения // Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции: Сборник трудов по итогам Второй Всероссийской научной конференции. Институт философии и права Уральского отделения Российской академии наук. Екатеринбург, 2016. С. 220.
9. Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. от 07.10.2022) «О противодействии коррупции» // СЗ РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228.
10. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 21.11.2022, с изм. от 08.12.2022) // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.
11. Указ Президента РФ от 16.08.2021 № 478 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2021 - 2024 годы» // СЗ РФ. 2021. № 34. Ст. 6170.
12. Путин В.В. Выступление на заседании коллегии Генеральной прокуратуры // Российская газета. 2013 г. 6 марта.

References:

1. Chirkin V.E. State studies. Textbook. 2nd ed., ispr. and add. M.: Yurist, 2000. 382 p.
2. Khabibullin A.G. Corruption as a threat to national security: methodology, problems and ways to solve them // Journal of Russian Law. 2007. No.2. pp. 45-49.
3. Vlasov V.A. Some theoretical and practical aspects of combating corruption in the social sphere at the level of the subjects of the Russian Federation and at the municipal level / V.A. Vlasov, E.E. Boldareva, A.Yu. Leviyainen // Law and State: theory and practice. 2019. No. 8 (176). pp. 24-26.
4. Vlasov V.A. Countering corruption manifestations in the mechanism of the modern Russian state: some questions of theory and practice / V.A. Vlasov, P.O. Kochetova // Law and the State: theory and practice. 2021. No. 6 (198). pp. 206-209.
5. Rossiyskaya Gazeta. 2021. August 13.
6. Otradnov R. The head of the IC A. Bastrykin: in 2022, 60 people were brought to justice for corruption in the "defense industry" // <https://rg.ru> (date of appeal 01.10.2022).
7. On the fight against corruption - experts of the "Regional" // <https://www.ogirk.ru> (accessed 01.10.2022).
8. Neskorofov B.N. Corruption risks in the system of public power, problems and possible solutions // Actual problems of scientific support of the state policy of the Russian Federation in the field of combating corruption: A collection of papers on the results of the Second All-Russian Scientific Conference. Institute of Philosophy and Law of the Ural Branch of the Russian Academy of Sciences. Yekaterinburg, 2016. p. 220.
9. Federal Law No. 273-FZ of 25.12.2008 (as amended on 07.10.2022) "On Combating Corruption" // Federal Law of the Russian Federation. 2008. No. 52 (part 1). Article 6228.
10. The Criminal Code of the Russian Federation of 13.06.1996 No. 63-FZ (ed. of 21.11.2022, with amendments. dated 08.12.2022) // SZ RF. 1996. No. 25. St. 2954.
11. Decree of the President of the Russian Federation dated 16.08.2021 No. 478 "On the National Anti-Corruption Plan for 2021-2024" // SZ RF. 2021. No. 34. St. 6170.
12. Putin V.V. Speech at the meeting Collegia of the Prosecutor General's Office // Rossiyskaya Gazeta. 2013, March 6.