

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Югорский государственный университет

**АНТИКОРРУПЦИОННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ В ОРГАНАХ
МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ: ТЕОРЕТИКО-ПРИКЛАДНЫЕ
АСПЕКТЫ КРИМИНОЛОГИЧЕСКОГО И УГОЛОВНО-ПРАВОВОГО
СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ**

Монография

под общ. ред. В.Ф. Анисимова и В.Ф. Лапшина

Ханты-Мансийск,

2022

Авторы:

Акинина Наталья Юрьевна – доцент кафедры правоохранительной деятельности и адвокатуры Югорского государственного университета, кандидат юридических наук, доцент (гл. 3);

Анисимов Валерий Филиппович (отв. ред.) – доктор юридических наук, доцент, заведующий кафедры правоохранительной деятельности и адвокатуры Югорского государственного университета (введение, гл. 2 в соавторстве с Блашковой Л.Л.; гл. 4 в соавторстве с Лапшиным В.Ф.; заключение);

Блашкова Людмила Леонидовна – старший преподаватель кафедры уголовного права и уголовного процесса Югорского государственного университета (гл. 1, гл. 2 в соавторстве с Анисимовым В.Ф.);

Лапшин Валерий Фёдорович (отв. ред.) – доктор юридических наук, доцент, проректор по научной работе Югорского государственного университета (гл. 4 в соавторстве с Анисимовым В.Ф.);

Маркунцов Сергей Александрович – доктор юридических наук, доцент, профессор департамента систем судопроизводства и уголовного права Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (гл. 5).

Рецензенты:

Дудов Владимир Леонидович – исполняющий обязанности начальника отдела профилактики коррупционных и иных правонарушений департамента государственной гражданской службы и кадровой политики Ханты-Мансийского автономного округа – Югры;

Трунцевский Юрий Владимирович – доктор юридических наук, профессор, Ведущий научный сотрудник отдела методологии противодействия коррупции Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации.

Аннотация:

Монографическое исследование посвящено изучению коррупции в органах местного самоуправления как сложному социально-негативному явлению. В работе представлены теоретические и методические основы определения и содержания основных составляющих коррупционной преступности, определены ее базовые криминологические характеристики. Дан анализ детерминационному комплексу коррупционной преступности, в том числе на уровне органов местного самоуправления, различные типы личности преступника-коррупционера и содержание как общих, так и специальных мер предупреждения и профилактики коррупции в сфере местного самоуправления, включая анализ содержания антикоррупционного комплаенса как одного из направлений профилактики современной коррупции.

Материалы настоящего научного исследования предназначаются для студентов юридических вузов и факультетов, научных работников, а также сотрудников следственных и судебных органов, иных практикующих юристов, государственных и муниципальных служащих.

Настоящее научное исследование проведено при финансовой поддержке Администрации г. Ханты-Мансийска, оказанной в соответствии с договорами от 13.07.2018 г. №05.5/18-ЮГУ-109; от 13.07.2018 г. №05.5/18-ЮГУ-110.

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение

Глава 1. Социально-правовая сущность коррупции и коррупционных преступлений

1.1. «Коррупция» как международно-правовая категория: содержание и особенности имплементации в российское законодательство

1.2. Современные теоретические и нормативные подходы к определению коррупции и коррупционных преступлений

1.3. Коррупционная преступность как угроза интересам службы в органах местного самоуправления

Глава 2. Детерминанты коррупционной преступности в органах местного самоуправления

2.1. Причинный комплекс коррупционной преступности в органах местного самоуправления

2.2. Условия (факторы), способствующие распространению коррупции в сфере местного самоуправления

Глава 3. Личность преступника-коррупционера, посягающего на интересы службы в органах местного самоуправления

3.1. Типовые характеристики личности представителя коррупционной преступности

3.2. Типовые характеристики коррупционера, осуществляющего противоправную деятельность в сфере местного самоуправления

Глава 4. Противодействие коррупционной преступности в органах местного самоуправления

4.1. Общепреventивные антикоррупционные меры в органах местного самоуправления

4.2. Специальные меры предупреждения коррупционной преступности в органах местного самоуправления: виды и особенности реализации

Глава 5. Антикоррупционный комплаенс как направление профилактики должностных преступлений и иных правонарушений

5.1. Уголовно-правовая и криминологическая характеристика предупреждения совершения преступлений в сфере антикоррупционного комплаенса

5.2. Криминогенные и уголовно-правовые риски в сфере противодействия коррупции и антикоррупционного комплаенса

Заключение

ВВЕДЕНИЕ

Коррупция как социально-негативное явление характерна для любого общества вне зависимости от уровня развития социальных отношений, правосознания и правовой культуры его представителей. В то же время она признаётся одной из серьёзнейших угроз для национальной безопасности в целом, поскольку причиняет значительный вред правам и законным интересам и отдельного индивида, и общества, и государства.

Основу коррупции составляют противоправные действия, прежде всего, представителей органов государственной власти и управления, совершаемые с корыстной мотивацией и (или) в связи с иной личной заинтересованностью. Значительная часть данного социального явления в России приходится на федеральные и региональные органы власти. В этой связи до настоящего времени должного рассмотрения и научного осмысления не получила проблема противодействия и профилактики коррупционной преступности в органах местного самоуправления. По оценкам различных специалистов, несмотря на относительно незначительные масштабы для должностных злоупотреблений, сфера местного самоуправления подвержена не меньшим коррупционным рискам, нежели сфера деятельности государственных органов власти. Вред правам и законным интересам граждан от коррупционных проявлений представителей органов местного самоуправления может превышать аналогичные общественно опасные последствия, наступающие в результате совершения коррупционных преступлений представителями федеральных и региональных органов и учреждений. К сожалению, коррупционные действия на местном уровне относительно редко становятся основанием для осуществления уголовного преследования. Латентность преступности данного вида обусловлена множеством факторов как объективного, так и субъективного значения.

Основой для эффективности противодействия преступности является её комплексное изучение, определение и последующая реализация мероприятий,

имеющих превентивное значение. Коррупционная преступность в сфере деятельности органов местного самоуправления исключением не является. Кроме того, современное антикоррупционное законодательство РФ уже включает в себя ряд специальных нормативных актов, регламентирующих вопросы противодействия преступности данного вида. Роль криминологических исследований в данной области переоценить невозможно: общеизвестным является утверждение о том, что эффективность противодействия преступности в большей степени определяется качеством выявления причин и условий, способствующих совершению преступления, нежели повышенная степень строгости наказания, применяемого за уже совершённое преступление. Коррупционная преступность в органах местного самоуправления исключением не является. Решение проблемы её предупреждения является необходимой и крайне важной задачей общегосударственного значения.

В этой связи достаточно актуальным является комплексное решение вопросов, связанных с обозначением коррупции в органах местного самоуправления в качестве обособленной составляющей коррупционной преступности, определением её детерминант, а также разработка мер по её предупреждению.

Авторы выражают глубокую благодарность Главе города Ханты-Мансийска Максиму Павловичу Ряшину за оказание финансовой поддержки проведения настоящего научного исследования.

Ответственный редактор

В.Ф. Анисимов

ГЛАВА 1. СОЦИАЛЬНО-ПРАВОВАЯ СУЩНОСТЬ КОРРУПЦИИ И КОРРУПЦИОННЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

1.1. «Коррупция» как международно-правовая категория: содержание и особенности имплементации в российское законодательство

Высокая общественная опасность коррупции была известна еще в эпоху Древнего мира. По мнению отдельных исследователей, высокоорганизованная коррупция стала действительной причиной уничтожения многих некогда процветающих античных государств¹. Однако, достаточно продолжительный период мировой истории каждое государство пыталось решить проблему противодействия коррупции собственными силами, используя, преимущественно, уголовно-правовые и административные средства. Ситуация стала принципиально меняться вследствие развития буржуазных отношений и международного сотрудничества в экономической, военной, культурной и иных сферах деятельности. Эффективность обеспечения прав и законных интересов представителей различных сторон в международных отношениях стала иметь основополагающее значение в межгосударственных интеграционных процессах.

Международное право в области противодействия коррупции в настоящее время включает в себя значительное количество источников, принимаемых со второй половины XX века. Их анализ позволяет классифицировать все нормативные акты международного антикоррупционного законодательства на: 1) общие; 2) региональные; 3) локальные (двусторонние).

¹ См.: Моммзен Т. История Рима. В 5-ти томах. Т. 2. Кн. 4 / под общ. ред. Н.А. Машкина. М.: Гос. социально-экономич. изд-во, 1937 [Электронный ресурс] // URL: <http://ancientrome.ru/publik/article.htm?a=1292333981> (дата обращения: 21.05.2022); Tarn W, Griffith G. Hellenistic Civilization. London, 1952. P. 1074; и др.

Первая группа источников включает в себя акты международного права, принятые в результате деятельности Организации Объединенных Наций (далее – ООН) – международной организацией, в состав которой входят наибольшее количество государств – субъектов международных отношений. Общий характер международных нормативных актов, принимаемые Генеральной Ассамблеей ООН, носят также в связи с глобальностью целей, ради достижения которых создана и функционирует эта организация: поддержание международного мира и обеспечение безопасности; развитие дружеских отношений между нациями; осуществление всеобщего международного сотрудничества и т.д.²

В части обеспечения безопасности и развития международного сотрудничества Генеральной Ассамблеей ООН приняты два специальных нормативных акта о противодействии коррупции. Первым из них является Декларация от 16.12.1996 о борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих операциях. Несмотря на всеобщий характер положений данного акта для каждого государства, принявшего на себя обязательство по соблюдению его положений, а также для всех государств, которые являются участниками иных международных и региональных объединений, все же он носит узкопрофильный характер, поскольку распространяет свое действие лишь на субъектов международной коммерческой деятельности³.

Применительно к раскрытию содержания коррупции указанная Декларация не может признаваться источником, характеризующимся высоким техническим качеством нормативных предписаний. Толкование ее норм позволяет сделать вывод о разнородности понятий «коррупция» и

² См.: Устав Организации Объединенных Наций, принят в Сан-Франциско 26 июня 1945 года / Официальный сайт ООН [Электронный ресурс] // URL: <https://www.un.org/ru/charter-united-nations/index.html> (дата обращения: 21.05.2022).

³ См.: Декларация Организации Объединенных Наций о борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих операциях, принята Резолюцией №51/191 Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1996 года / Официальный сайт ООН [Электронный ресурс] // URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/bribery.shtml (дата обращения: 21.05.2022).

«взяточничество», хотя в действительности последнее является составной частью коррупции. В целом, данный нормативный акт содержит описание общих направлений деятельности государств по предупреждению и профилактике «всех форм коррупции, взяточничества и связанных с ними противоправных действий в международных коммерческих организациях»⁴. Разработчики рассматриваемой декларации оставили разрешение вопросов о содержании коррупции, преступлений и иных правонарушений, имеющих коррупционный характер, представителям законодательных органов власти государств-участников ООН.

Универсальным нормативным актом, определяющим основные начала противодействия коррупции во всем мировом сообществе, является заключенная в г. Нью-Йорк Конвенция ООН от 31.10.2003 против коррупции⁵ (далее – Конвенция). В ст. 2 Конвенции содержатся имеющие юридическое значение термины, которые используются в тексте иных норм и, очевидно, должны быть имплементированы в законодательство тех государств, которые признали для себя обязательность положений этого международного акта. Судя по названию, коррупция является тем социально опасным явлением, для обеспечения регламентации противодействия которому и была разработана Конвенция ООН 2003 года. Но, определения «коррупция» или «коррупционное преступление» Конвенция не содержит, что не позволяет однозначно решить вопрос о содержании указанных правовых категорий.

Бесспорная юридическая ценность Конвенции, которая многими исследователями признается в качестве основополагающего нормативного акта международного права в области борьбы с коррупцией⁶, заключается в

⁴ Там же.

⁵ См.: Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции, принята Резолюцией №58/4 Генеральной Ассамблеи от 31 октября 2003 года / Официальный сайт ООН [Электронный ресурс] // URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/corruption.shtml (дата обращения: 21.05.2022). Позднее Конвенция была ратифицирована Россией. Более подробно см.: Федеральный закон от 08.03.2006 №40-ФЗ «О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции» // Российская газета. 2006. 21 марта.

⁶ См.: Берестень В.И. Коррупция и ее общественная опасность. Минск, 2005. С. 96; Епифанов А.Е., Симон А.Л. Противодействие коррупции в международном сообществе (вопросы права) // Право и практика. 2011. №1.

обозначении круга криминализируемых деяний, содержащих в себе признаки данного социально негативного явления. Виды данных посягательств перечислены в статьях гл. 3 Конвенции «Криминализация и правоохранительная деятельность». Но с учетом недопустимости нарушения суверенитета государств, ратифицировавших Конвенцию, содержание норм, закрепляющих виды преступных посягательств, носит общий ориентирующий характер и не раскрывает всех юридически значимых признаков составов коррупционных преступлений. Так, в соответствии с Конвенцией видами криминальных деяний, формирующих основу коррупции, признаются следующие: подкуп (ст. 15, 16, 21), хищение или иное нецелевое использование имущества (ст. 17, 22), злоупотребление влиянием (ст. 18) или служебным положением (ст. 19), незаконное обогащение (ст. 20), легализация преступных доходов (ст. 23), сокрытие (ст. 24), воспрепятствование осуществлению правосудия (ст. 25). Перечень видов коррупционных посягательств, криминализация которых необходима для выполнения обязательств, взятых государствами при ратификации Конвенции, является исчерпывающим.

Выше мы указали, что приведенные нормативные акты ООН являются специальными источниками международного антикоррупционного права. Но было бы неверным оставить без внимания Конвенцию ООН от 15.11.2000 против транснациональной организованной преступности, принятую в г. Нью-Йорк. Этот нормативный акт не является специальным документом, регламентирующим организацию международного противодействия коррупционной преступности, но и его нормами частично раскрывают содержание рассматриваемого явления. Так, в ст. 8 Конвенции от 15.11.2000 определены правила криминализации коррупции – действий, которые составляют сущность данного социально опасного явления. Толкование

С. 34; Кулуева Ф.Г. Национальная стратегия противодействия коррупции и национальный план противодействия коррупции // Наука, техника и образование. 2020. №1. С. 71-72; и др.

положений приведенной нормы позволяет признать наличие коррупционной составляющей в таких умышленно совершаемых деяниях, как:

а) обещание, предложение или предоставление публичному должностному лицу «неправомерного преимущества» в обмен на совершение этим должностным лицом какого-либо действия или бездействия при выполнении своих служебных обязанностей;

б) вымогательство или принятие должностным лицом «неправомерного преимущества» в обмен на совершение какого-либо действия или бездействия при выполнении своих служебных обязанностей;

в) аналогичные перечисленным действия, которые совершаются иностранным публичным должностным лицом или международным гражданским служащим;

г) иные действия, которые в соответствии с Конвенцией ООН от 15.11.2000 каждое ратифицировавшее ее государство готово признать в качестве «других форм» коррупционных преступлений⁷.

Учитывая изложенное, можно констатировать, что в международных актах ООН, возможность ратификации которых предоставлена всем представителям международного сообщества, не содержится определения коррупции как социально опасного явления и обобщающей правовой дефиниции коррупционного преступления. В приведенных нормативных актах описываются лишь частные случаи коррупционного поведения, отдельные признаки составов преступлений, формирующих коррупцию. Дополнительно обращает на себя внимание использование законодательного приема открытого перечня деяний, которые могут быть признаны в качестве коррупционных преступлений на уровне национального права.

Вторая группа международных нормативных актов включает в себя конвенции и соглашения, нормы которых определяют особенности

⁷ См.: Конвенция Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности, принята Резолюцией №55/25 Генеральной Ассамблеи от 15 ноября 2000 года // Бюллетень международных договоров. 2005. №2. С. 3-33.

регионального противодействия коррупционным посягательствам. Эти акты, в основном, принимаются на уровне межправительственных органов международной организации, союза или иного объединения, созданного по принципу территориального расположения государств-участников. Обращает на себя внимание актуальность проблем противодействия коррупции для всех стран мирового сообщества, поскольку почти что каждое региональное международное объединение к настоящему времени приняло специальный нормативный акт, в соответствии с которым государства-участники обязуются обеспечивать проведение антикоррупционной деятельности на своей территории⁸.

Анализ содержания источников международного права, регламентирующих борьбу с коррупцией на региональном уровне, также свидетельствует об отсутствии системного подхода в регламентации содержания рассматриваемого социально-правового явления. Например, Межамериканская конвенция против коррупции (заключена в г. Каракас 29.03.1996), принятая государствами, входящими в Организацию американских государств, содержит указание на то, что коррупция подрывает авторитет государственной власти и причиняет ущерб обществу, нравственности, справедливости, лежащих в основе всестороннего развития всех народов. В то же время понятие коррупции в данном источнике не раскрывается.

Как и в международных актах ООН рассматриваемая Конвенция от 29.03.1996 указывает только на отдельные виды правонарушений, которые признает актами коррупции:

а) вымогательство, прямое или косвенное принятие государственным служащим денег и иных материальных ценностей, услуг имущественного

⁸ См.: Берестень В.И. Указ. соч. С. 95; Anti-Corruption Initiative for Asia and the Pacific ADB/OECD: The criminalisation of bribery in Asia and The Pacific. Frameworks and Practices in 28 Jurisdictions. OECD, 2010 [Электронный ресурс] // URL: <http://www.oecd.org/site> (дата обращения: 21.05.2022).

характера и иной материальной выгоды в обмен за совершение любого действия или бездействия при исполнении своих публичных функций;

б) предложение государственному служащему перечисленных в п. «а» предметов и услуг на тех же условиях;

в) любые действия должностного лица при исполнении служебных обязанностей, если они направлены на незаконное получение выгоды для себя или для третьих лиц;

г) мошенническое использование имущества, его сокрытие, если оно получено в результате действий, перечисленных в пп. «а»–«в»;

д) соучастие в совершении действий, перечисленных в пп. «а»–«г».

Здесь же в качестве разновидностей «коррупционных актов» признаются транснациональный подкуп – подкуп иностранных должностных лиц (ст. 8), а также незаконное обогащение, представляющее собой наличие в собственности должностного лица и (или) его близких родственников дорогостоящего имущества, происхождение которого никто из собственников не может разумно объяснить⁹. Позднее была принята Конвенция от 12.07.2003 Африканского союза о предупреждении коррупции и борьбе с ней, которая имеет аналогичную структуру, ограничивается перечислением видов коррупционных правонарушений, против совершения которых государства африканского континента обязуются осуществлять комплексные превентивные меры¹⁰.

Несколько иначе выстраивается нормотворческая деятельность европейских международных организаций: Европейского Союза и Комитета министров Совета Европы. В данном случае наблюдается стремление к детализации не только правил взаимодействия по осуществлению антикоррупционной деятельности в странах, имеющих представительство в

⁹ См.: Inter-American Convention against Corruption (IACAC) – The Faculty of Law (Done at: Caracas, 29 march 1996) [Электронный ресурс] // URL: <https://www.jus.uio.no/english/services/library/treaties/04/4-04/ia-against-corruption.xml> (20.12.2020).

¹⁰ См.: Ширева И.В., Ширев Д.А. Международные инструменты и механизмы по борьбе с коррупцией // Вопросы экономики и права. 2017. №8. С. 16.

названных организациях, но и, например, особенностей ответственности за коррупционные правонарушения, сфер осуществления борьбы с коррупцией, а также круга отдельных должностных лиц, служебная деятельность которых, очевидно, наиболее подвержена коррупционным рискам.

Прежде всего, следует обратить внимание на Резолюцию Комитета министров Совета Европы, которой были закреплены двадцать руководящих принципов борьбы с коррупцией. Данным документом определены основополагающие обязательства стран Совета Европы, выполнение которых обеспечит эффективность противодействия коррупции: проведение различных превентивных и профилактических мер, криминализация коррупционных действий на уровне национального и международного законодательства, конфискация преступных (коррупционных) доходов, обеспечение специализации органов власти в области антикоррупционной деятельности и др.¹¹

Мы полагаем, что при определении базовых начал осуществления противодействия коррупции в европейских государствах в данном документе должны раскрываться и отличительные особенности коррупции как вида социально негативного явления либо как вида противоправной деятельности, причиняющей значительный вред не только внутригосударственным, но и международным интересам, вследствие чего признаваемой разновидностью преступлений международного характера¹². Но данный документ не содержит определения коррупции (или коррупционного преступления) или хотя бы приблизительного перечня видов коррупционных преступлений.

Особенности юридической ответственности за коррупционные правонарушения раскрываются, преимущественно, в двух страсбургских конвенциях, принятых в 1999 году. Одна из них указывает на специфику

¹¹ См.: Резолюция Комитета министров Совета Европы от 06.11.1997 №(97) 24 «О двадцати руководящих принципах борьбы против коррупции» [Электронный ресурс] // URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 21.05.2022).

¹² См.: Гравина А.А. Транснациональная коррупция как состав международного преступления // Журнал российского права. 2015. №12. С. 89-91; Карпец И.И. Преступления международного характера. М., 1979. 264 с.

применения уголовной ответственности, а другая перечисляет меры гражданско-правовой ответственности за коррупцию. Так, государства-члены Совета Европы в Конвенции от 27.01.1999 №173¹³ устанавливают наказания, применяемые за «уголовные правонарушения», которые должны быть предусмотрены национальным законодательством о противодействии коррупции (гл. II). В действительности здесь речь ведется о видах преступлений, которые должны быть закреплены в нормативных актах каждого государства, ратифицировавшего указанную конвенцию.

От ранее рассмотренных источников этот нормативный акт отличает достаточно значительный перечень видов «коррупционных правонарушений» (ст. 2-14), к которым относятся: активный и пассивный подкуп национальных и иностранных должностных лиц, злоупотребление влиянием в корыстных целях, отмывание доходов, полученных в результате совершения коррупционных действий, правонарушения в сфере бухгалтерского учета и др. В этой же конвенции, кроме видов уголовно-наказуемых коррупционных правонарушений, предусматриваются и виды мер ответственности, которые государства-участники Совета Европы также обязуются применять в процессе осуществления борьбы с коррупцией.

Особенность данного института сводится к тому, что включаемые в него антикоррупционные меры в действительности носят комплексный межотраслевой характер, хотя официально включены в объем уголовной ответственности. К примеру, в ст. 19 рассматриваемой конвенции указывается на существенную тяжесть (общественную опасность) коррупционных правонарушений, вследствие чего государства, признавшие обязательность выполнения конвенционных положений, предусматривают на уровне национального законодательства наказания в виде лишения свободы к физическим лицам, признанным виновными в совершении коррупционных

¹³ Конвенция ратифицирована Российской Федерацией. Более подробно см.: Федеральный закон от 25.07.2006 №125-ФЗ «О ратификации Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию» // Собрание законодательства РФ. 2006. №31 (ч. 1). Ст. 3424.

правонарушений. Уголовная ответственность в отношении юридических лиц, привлекаемых к уголовной ответственности за совершение указанных правонарушений, реализуется путем применения иных уголовных наказаний, в т.ч. финансового характера, предусмотренных как нормативными актами и уголовного, так и иного законодательства. Особое внимание в системе уголовных наказаний, применяемых за коррупционные правонарушения, отводится конфискации имущества. Применение данной меры уголовно-правового воздействия должно быть гарантировано каждым государством-участником в отношении следующих материальных ценностей:

- а) орудий совершения коррупционного правонарушения;
- б) доходов, полученных в результате совершения коррупционных правонарушений, либо принадлежащего виновному имущества, стоимость которого эквивалентна сумме неправомерно полученных доходов от осуществления коррупционной деятельности¹⁴.

Страсбургская Конвенция от 4 ноября 1999 года в действительности предусматривает не дополнительные меры гражданско-правового характера за коррупционные правонарушения, а, напротив, обязывает предусмотреть в национальном законодательстве средства эффективной правовой защиты лиц, которым был причинен ущерб в результате совершения коррупционного правонарушения. Таким образом, данный документ в действительности закрепляет виды обеспечительных мер, направленных на компенсацию имущественного (реальный ущерб и упущенная выгода) и нематериального вреда лицу, пострадавшему от коррупционных действий.

Как это ни странно, но в ст. 2 этого нормативного акта содержится официальное определение коррупции. Ни в одном из вышеперечисленных международных нормативных актах, определяющих принципы борьбы с коррупцией и виды ее уголовно-наказуемых проявлений, не приводится обобщенное определение коррупции, т.е. социально опасного явления, которое

¹⁴ См.: Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию, принята в г. Страсбурге 27 января 1999 года // Собрание законодательства РФ. 2009. №20. Ст. 2394.

является предметом правового регулирования. В то же время содержание коррупции раскрывается в нормах Конвенции от 4.11.1999, нормы которой носят вспомогательный характер в вопросах противодействия коррупции, поскольку предметом их регламентации являются отношения по обеспечению восстановления прав и законных интересов потерпевшего.

И все же официальное закрепление понятия коррупции на уровне источника международного права, уже можно признать большим достижением для раскрытия сущности изучаемого явления и последующего формирования группы преступлений, представляющих отдельные виды коррупционной деятельности. Так, содержание категории «коррупция» сводится к следующему: «просьба, предложение, дача или принятие, прямо или косвенно, взятки или любого другого ненадлежащего преимущества или обещания такового, которые искажают нормальное выполнение любой обязанности или поведение, требуемое от получателя взятки, ненадлежащего преимущества или обещания такового»¹⁵.

Из этого определения можно выделить ряд юридически значимых признаков коррупции, которые могут рассматриваться в качестве основания составов коррупционных преступлений. Перечень данных признаков может быть представлен следующим образом:

а) предметом коррупции признаются любые материальные ценности: деньги, вещи иное имущество (взятка), а также любые действия имущественного характера, которые обеспечивают незаконное увеличение материального благосостояния (ненадлежащее преимущество);

б) материальная выгода, получаемая в результате совершения коррупционного правонарушения, может носить как прямой, так и косвенный характер. В последнем случае виновный получает материальную выгоду в результате получения выгод или иных преимуществ, являющихся средством

¹⁵ Ст. 2 Конвенции Совета Европы о гражданско-правовой ответственности за коррупцию, принята в г. Страсбурге 4 ноября 1999 года [Электронный ресурс] // URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 21.05.2022).

для увеличения заработка или иного дохода, а равно увеличения благосостояния или улучшения имущественного положения своих близких;

в) формы коррупционного поведения сводятся к совершению или обещанию совершения симметричных встречных действий двух и более лиц, имеющих взаимную заинтересованность в результате совершенного коррупционного правонарушения (просьба/предложение; дача/принятие);

г) сущность коррупционного правонарушения сводится к причинению вреда личности, обществу и государству, поскольку нарушает их права и законные интересы (искажение нормального выполнения любой обязанности; ненадлежащее преимущество).

Приведенная дефиниция свидетельствует, что субъектом коррупционного правонарушения может признаваться не только должностное лицо, но и человек, не имеющий специального правового статуса. В этой части можно усмотреть юридическую несогласованность положений Конвенции от 4 ноября 1999 года с иными международными актами, регламентирующими осуществление антикоррупционной деятельности, поскольку последние казуистично и достаточно подробно описывают статус должностных лиц, совершающих коррупционные правонарушения: «правительственный чиновник», «служащий», «служащий Сообщества», «публичное должностное лицо», «судья», «должностное лицо международных организаций», «должностное лицо публичной международной организации» и др. Можно предположить, что международное право определяет общие характеристики коррупционных преступлений, в т.ч. и особенности правового статуса лиц, их совершающих. Конкретизация признаков, имеющих обязательное значение для квалификации коррупционных преступлений, определяется на уровне национального права в соответствии с принципом уважения государственного суверенитета (если соответствующие полномочия не переданы государством-членом в компетенцию соответствующей международной организации)¹⁶.

¹⁶ См.: Чиркин В.Е. Региональные межгосударственные союзы, наднациональное право и государственный суверенитет (тезисы) / Государственный суверенитет и верховенство права: международные и национальные

Для анализа правового содержания коррупции, представленного в актах межгосударственных органов Совета Европы, интерес также представляет Заключение Консультативного совета европейских судей «О предупреждении коррупции среди судей». Данное заключение не может рассматриваться в качестве международного нормативного акта, подлежащего ратификации и применению на территории отдельных западноевропейских государств. Будучи комплексным аналитическим документом, это заключение имеет стратегическое значение для выработки мер общего предупреждения коррупции в органах судебной власти государств, представленных в Совете Европы.

Относительно правового содержания коррупции указывается, что во всех государствах Совета Европы действуют уголовные и иные законы об ответственности за коррупцию, но понимание данного явления на национальном уровне может существенно различаться. Общий подход в этой части заканчивается установлением уголовной ответственности за дачу и получение взятки, что, по мнению подготовивших рассматриваемое заключение экспертов, является только частными проявлениями коррупционного поведения. С учетом того, что меры ответственности за коррупционное поведение для судей должны отличаться повышенной строгостью, в заключении сделана попытка дать специфическое определение коррупции по отношению к профессиональной деятельности судей. В п. «b» раздела V указывается, что данный термин применительно к судьям должен пониматься «в более широком смысле», что предполагает признание коррупцией фактически любых не только неправомерных, но и неэтичных действий судьи, если они совершаются для получения личной выгоды и выгоды для третьих лиц¹⁷.

изменения: II Московский юридический форум (Москва, 02-04 апреля 2015 г.). Материалы круглых столов. Т. 1. М., 2015. С. 120.

¹⁷ См.: Заключение №21 (2018) Консультативного совета европейских судей «О предупреждении коррупции среди судей», принято в г. Загребе 9 ноября 2018 года // Бюллетень Европейского суда по правам человека. Российское издание. 2019. №1. С. 138.

Нам видится бесспорной справедливостью мнения о повышенной общественной опасности коррупционного поведения судьи в сравнении с аналогичными корыстными действиями, совершаемыми иным должностным лицом, не имеющим столь значимого государственного статуса. Однако, выглядят сомнительным предложенное в Заключении №21 (2018) определение коррупции, поскольку его содержание не может рассматриваться в качестве правового основания для выделения на уровне норм национальных уголовных законов видов коррупционных преступлений в системе иных посягательств против государственной власти и интересов государственной службы. Мы полагаем, что юридическая сущность коррупционного преступления не может зависеть от степени значимости занимаемой должности государственной или муниципальной службе, количества и объема полномочий и выполняемых функций в процессе осуществления профессиональной деятельности. Она раскрывается через иные обстоятельства, имеющие юридическое значение в процессе квалификации. В предложенном определении невозможно разграничить коррупционные и иные виды преступлений и правонарушений, которые совершаются из корыстных побуждений. Поэтому широкий подход к пониманию коррупции как социально опасного явления, по нашему мнению, представляет довольно условное юридическое значение. Мы полагаем, что статус судьи, должностного лица, занимающего государственную должность или должность в публичной международной организации, свидетельствует о повышении степени общественной опасности преступления, а потому может учитываться в качестве квалифицирующего признака состава коррупционного преступления либо как обстоятельство, отягчающее уголовное наказание.

Анализ источников международного права позволяет сделать вывод о более высоком качестве техники структурирования нормативных антикоррупционных предписаний, которые содержатся в актах, принятых в рамках совместной деятельности государств-участников СНГ. К примеру, в области регламентации антикоррупционной деятельности Межпарламентской Ассамблеей СНГ было принято несколько модельных законов,

регламентирующих совместную антикоррупционную деятельность на территории стран Содружества. В отличие от ранее рассмотренных нормативных актов международного права указанные законы предусматривают общие определения и коррупции, и коррупционного правонарушения. Однако, и акты СНГ не дают исчерпывающего ответа на вопрос о содержании рассматриваемых категорий, равно как и не отличаются терминологической согласованностью и унифицированным использованием юридических категорий.

В 2003 году принимается Модельный закон СНГ «Основы законодательства об антикоррупционной политике», в ст. 2 которого коррупция определяется как «подкуп (получение или дача взятки), а также любое незаконное использование должностным лицом своего публичного статуса, сопряженное с получением выгоды (имущества, услуг или льгот и (или) преимуществ, в т.ч. неимущественного характера) как для себя, так и для своих близких вопреки законным интересам общества и государства, либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу»¹⁸. В свою очередь коррупционным правонарушением Модельный закон 2003 года признает «деяние, обладающее признаками коррупции, за которое ... установлена гражданско-правовая, дисциплинарная, административная или уголовная ответственность»¹⁹.

Приведенные термины нельзя признать безупречными, поскольку содержание «коррупционного правонарушения» в действительности не раскрывается: за любое правонарушение устанавливается тот или иной вид юридической ответственности, а определение «коррупционности» как «признак коррупции» является некорректным, т.к. представляет собой нормативную тавтологию, которая специалистами в области нормотворчества

¹⁸ Модельный закон «Основы законодательства об антикоррупционной политике», принят постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ от 15 ноября 2003 года №22-15 // Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств-участников Содружества Независимых Государств. 2004. №33.

¹⁹ Там же.

рассматривается как распространенная ошибка в деятельности современного законодателя²⁰. Дефиниция коррупции более удачна, но и она вызывает возражения, поскольку социально негативное явление законодатель СНГ пытается раскрыть с помощью приема открытого перечня видов должностных преступлений, которые совершаются из корыстных побуждений. Мы полагаем, что этого явно недостаточно для раскрытия сущности такого сложного общественно опасного явления как коррупция.

Уже в соответствии с Модельным законом 2009 года коррупцией признается «совершение ... виновного противоправного деяния ...», а коррупционным правонарушением – «противоправные виновные деяния (действие или бездействие): преступления, гражданско-правовые деликты, административные правонарушения, дисциплинарные проступки ...»²¹. Как следует из процитированных нормативных положений принципиальных отличий между категориями «коррупция» и «коррупционное правонарушение» не существует, поскольку и то, и другое представляет собой виновно совершенное противоправное деяние.

В качестве обязательных для установления признаков, формирующих сущность коррупции и коррупционного правонарушения Модельный закон 2009 года называет следующие:

- а) общественно опасный характер совершаемых действий;
- б) использование своего служебного положения и (или) тех возможностей, которые предоставляются в связи с его наличием;
- в) неправомерное получение любых материальных благ и преимуществ: деньги, вещи, имущество, услуги имущественного характера, покровительство и др.;

²⁰ См.: Москалькова Т.Н., Черников В.В. Нормотворчество: научно-практическое пособие. М., 2010. С. 261.

²¹ Модельный закон «О противодействии коррупции», принят постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ от 25 ноября 2009 года №31-20 // Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств-участников Содружества Независимых Государств. 2009. №43. С. 429-446.

г) выгодоприобретателем от коррупционного поведения может быть как лицо, совершающее правонарушение, так и третье лицо;

д) подкуп должностного лица²².

Новейшим нормативным актом, принятым главами государств – членом СНГ, является Решение от 11.10.2017, которым утверждена Концепция сотрудничества в противодействии коррупции²³. Но принятая концепция не содержит определений коррупции и коррупционного преступления, а указывает на отдельные направления межгосударственного сотрудничества в области противодействия коррупции. Из этого следует, что данные вопросы должным образом уже решены на уровне иных специальных нормативных актов СНГ (например, Модельный закон 2008 года) либо в антикоррупционном законодательстве каждой страны, входящей в состав СНГ. Однако, одним из направлений сотрудничества заявлено совершенствование модельного законодательства СНГ в сфере противодействия коррупции²⁴, что указывает на необходимость, по меньшей мере, научных исследований в области нормативной регламентации и систематизации положений антикоррупционного законодательства как СНГ в целом, так и национальных нормативных актов стран-участниц Содружества.

Учитывая изложенное, можно констатировать, что в международных актах регионального значения: Совет Европы, СНГ и др., представлены исследуемые социально-правовые категории «коррупция» и «коррупционное преступление», но их содержание носит несистемный, а иногда и противоречивый характер. По этой причине затруднительно на основании положений перечисленных видов нормативных актов выделить специфические правовые особенности коррупционного преступления и на их

²² Там же. С. 429.

²³ См.: Решение Совета глав государств СНГ «О Концепции сотрудничества государств – участников Содружества Независимых Государств в противодействии коррупции», принятом в г. Сочи 11 октября 2017 года [Электронный ресурс] // URL: <http://cis.minsk.by> (дата обращения: 21.05.2022).

²⁴ Там же.

основе сформировать систему видов соответствующих общественно опасных (уголовно-наказуемых) посягательств.

Третья группа представлена локальными (двусторонними) нормативными актами, которые в настоящее время заключены Россией для обеспечения координации межгосударственного сотрудничества по борьбе с коррупцией. Нормативные акты, отнесенные нами к этой группе, не предполагают формулирования рассматриваемых дефиниций, поскольку их основной целью является определение форм и средств правовой взаимопомощи в сфере выявления и пресечения коррупционной деятельности, если она осуществляется на территории договаривающихся государств либо затрагивает их интересы²⁵.

Исключением является российско-белорусское межправительственное соглашение 2013 года о повышении эффективности сотрудничества в сфере борьбы с коррупцией. В ст. 2 данного документа приводятся определения коррупции и коррупционного правонарушения. Первое представляет собой:

- а) незаконное получение какой-либо выгоды (неправомерного преимущества);
- б) подкуп должностного или иного лица путем незаконного предоставления или обещания предоставления ему выгоды (неправомерного преимущества).

Коррупционное правонарушение характеризуется как «деяние, обладающее признаками коррупции, за которое ... установлена юридическая ответственность»²⁶.

Анализ содержания приведенных терминов позволяет установить их существенную схожесть с аналогичными дефинициями, содержащимися

²⁵ См.: Меморандум о взаимопонимании между Следственным комитетом Российской Федерации и Комиссией по противодействию коррупции Народной Республики Бангладеш о двустороннем сотрудничестве по противодействию коррупции, подписан в г. Дакке, Москве 28.12.2017 – 15.03.2018 [Электронный ресурс] // URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 21.05.2022).

²⁶ Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Беларусь о повышении эффективности сотрудничества в сфере борьбы с коррупцией, заключенное в г. Москве 25 декабря 2013 года // Бюллетень международных договоров. 2014. №11. С. 74-79. С. 79.

рассмотренном выше Модельном законе СНГ 2003 года «Основы законодательства об антикоррупционной политике». Незначительные различия, выявляемые при сопоставлении данных терминов, не оказывают принципиального юридического значения. Поэтому можно констатировать содержательную идентичность дефиниций «коррупция» и «коррупционное правонарушение», вследствие чего все указанные выше недостатки Модельного закона СНГ 2003 года справедливы и для российско-белорусского Соглашения 2013 года. Во-первых, действительная сущность коррупционного правонарушения не раскрывается, а в содержании термина имеется тавтология. Во-вторых, социально-негативное явление «коррупция» определяется посредством перечисления некоторых видов противоправных действий с участием должностных и иных уполномоченных лиц, обладающих специфическим правовым статусом.

В процессе настоящего исследования проведено анкетирование сотрудников правоохранительных и судебных органов. На вопрос о необходимости выработки универсального определения понятий «коррупция» и «коррупционное преступление» 64% от общего числа опрошенных указали, что раскрытие содержания данных понятий необходимо на уровне национальных нормативных актов, а 32% респондентов считают, что данные термины следует определить в источниках международного права (см. приложение). Таким образом, представители практических органов склонны считать более рациональным решение об официальном закреплении перечисленных категорий в актах национального антикоррупционного законодательства.

Таким образом, к настоящему времени высокая общественная опасность коррупционных правонарушений (преступлений) – это факт, который признан всем международным сообществом. Подтверждением тому является значительное количество нормативных актов, принятых в результате правотворческой деятельности международных организаций различного уровня.

Действующие акты международного права, как правило, не содержат официальных определений коррупции и коррупционного преступления. В исключительных случаях такие определения формулируются, но в виду чрезмерной общности, а иногда и противоречивости, используемых формулировок, на их основе затруднительно выделить исчерпывающий перечень юридически значимых признаков коррупционных преступлений, после чего предложить систему их составов. Поэтому решение данной задачи каждому государству необходимо обеспечить на уровне внутреннего уголовного законодательства с учетом специфики национальных интересов и сложившихся традиций в сфере правотворчества.

1.2. Современные теоретические и нормативные подходы к определению коррупции и коррупционных преступлений

Российское законодательство о противодействии коррупции формируется на основе международных нормативных актов, рассмотренных в первом параграфе настоящего исследования. По этой причине многие недостатки норм международного права в настоящее время присутствуют и в действующих антикоррупционных нормативных актах России. Если говорить о коррупционных преступлениях (правонарушениях, запрещенных уголовно-правовыми нормами), то подобная дефиниция, установление которой могло бы влечь за собой применение мер уголовно-правовой ответственности, в российском уголовном праве отсутствует. Поскольку действующий УК РФ в соответствии со ст. 1 является единственным источником уголовного права, то и заявлять о наличии в российском законодательстве официального определения «коррупционное преступление» невозможно.

Термин «коррупция» в отличие от категории «коррупционное преступление» не имеет существенного уголовно-правового значения, поскольку в первую очередь на его основе можно определять направления для криминологических исследований в области причин и условий

распространения данного явления в обществе, специфических особенностей личности правонарушителя, а также выработки системы общепрофилактических и превентивных мер воздействия.

Российское антикоррупционное законодательство (в современном его понимании) стало формироваться и претендовать на некоторую обособленность в системе национального права с принятием Федерального закона «О противодействии коррупции», в котором формально было дано официальное определение рассматриваемой категории. В ст. 1 названного закона понятие коррупции сводится к открытому перечню преступлений, от совершения которых в основном страдают интересы государственной службы, службы в органах местного самоуправления (ст. 285, 290, 291 УК РФ), а также интересы службы в коммерческих и иных организациях (ст. 201, 204 УК РФ). Кроме перечисленных видов преступлений понятием «коррупция» охватывается любое незаконное использование должностным лицом своего служебного положения, что с одной стороны причиняет вред перечисленным объектам, обеспеченных уголовно-правовой охраной, а с другой – обеспечивает незаконное приобретение злоумышленником и (или) третьими лицами, в т.ч. организациями, получение прямой или косвенной материальной выгоды²⁷.

Представленное выше легальное определение коррупции вряд ли может быть признано удачным с позиции анализа качества законодательной техники: классический прием, выработанный в теории права относительно формулирования официального определения юридической категории²⁸ «понятие – совокупность юридически значимых признаков, раскрывающих его сущность» в данном случае полностью проигнорирован. В этой связи сложно даже раскрыть содержание «коррупции», представленное в ст. 1 Федерального закона №273: либо это собирательное понятие отдельных видов

²⁷ См.: Федеральный закон от 25.12.2008 №273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Российская газета. 2008. 30 дек.

²⁸ См.: Москалькова Т.Н., Черников В.В. Указ. соч. С. 261.

преступлений, либо – родовое понятие незаконных действий, объединенных единством вредных последствий и целей осуществления, либо – социально-негативное явление, правовая специфика которого раскрывается через установление тех или иных перечисленных в п. «а» и (или) «б» юридически значимых признаков. Все это указывает на недостаточность правовой регламентации категории «коррупция» в отечественном законодательстве, что в свою очередь и не позволяет дать однозначный ответ на вопрос о ее содержании. Все эти ошибки имеют место в ранее проанализированных источниках международного права, предусматривающих определение коррупции.

Но даже если это определение представляет собой перечень видов коррупционных преступлений (что нельзя признать удачным технико-юридическим решением), то и тогда оно не будет безупречным. Так, в определении «коррупция» отсутствуют некоторые виды преступлений против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления, которые уже были известны к моменту принятия Федерального закона «О противодействии коррупции» и, в принципе, могли включаться в его состав: нецелевое расходование бюджетных денежных средств и средств государственных внебюджетных фондов, превышение должностных полномочий осуществление предпринимательской деятельности лицом, состоящим на государственной или муниципальной службе. В настоящее же время данный список мог бы быть дополнен составами о мелком взяточничестве или коммерческом подкупе, посредничеством в совершении данных преступлений и др. Поэтому в данной части можно констатировать неполноту перечисления видов преступлений, которые представляют собой правовую основу коррупционной преступности. Недостатки содержания термина «коррупция» также идентичны тем, которые были допущены в международных нормативных актах: Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию (г. Страсбург, 4 ноября 1999 года), антикоррупционные Модельные законы СНГ

2003 и 2009 гг. и др. Все это указывает на необходимость изучения предложений о формулировании приведенных социально-правовых категорий, содержащихся в источниках научной литературы.

Однако, единообразное понимание коррупционной преступности (коррупции) отсутствует и среди ученых-исследователей. Так, в учебной литературе предлагаются следующие определения коррупционной преступности:

а) целостная, относительно массовая совокупность преступлений (и лиц, их совершивших), посягающих на авторитет государственной службы или службы в органах местного самоуправления, службы в коммерческих и иных негосударственных организациях, выражающихся в незаконном получении (и предоставлении) материальных или иных благ и преимуществ лицами, уполномоченными на выполнение государственных, муниципальных функций или служебных функций в коммерческих и иных негосударственных структурах²⁹;

б) возмездное, противоправное поведение физического лица или управленческой структуры по оказанию услуг или предоставлению незаконной выгоды материального характера для себя или для других лиц³⁰;

в) злоупотребление государственной властью для получения выгоды в личных целях³¹;

г) совершение неких действий за незаконное вознаграждение государственным чиновникам, должностным лицам, служащим частного учреждения либо общественным и политическим деятелям в пользу того, кто вознаграждение предлагает или вынужден его предложить³²;

²⁹ См.: Криминология: Учебник для вузов / Под ред. В.Д. Малкова. М., 2006. С. 320. Схожее определение формулирует С.А. Духанин. Более подробно см.: Духанин С.А. Социально-психологическая обстановка в среде государственных служащих как фактор формирования мотивации к совершению коррупционного преступления // Юридическая психология. 2015. №1. С. 31.

³⁰ См.: Настольная книга судебного пристава-исполнителя: Учебно-практическое пособие / Под ред. В.А. Гуреева, С.В. Сазанова. М., 2013. С. 85.

³¹ См.: Криминология: Учебник. Алматы, 2008. С. 241.

³² См.: Антонян Ю.М. Криминология: учебник для бакалавров. М., 2012. С. 324.

д) совокупность преступлений, диспозиции уголовно-правовых норм которых содержат признаки подкупа-продажности, когда один субъект, занимающий определенное служебное положение, наделенный определенными полномочиями, подкупается другим субъектом ради того, чтобы соответствующее служебное положение и полномочия были использованы в интересах подкупающей стороны³³;

е) социальное явление, которое вносит дезорганизацию в работу системы государственного управления. Используя свое служебное положение, статус и авторитет занимаемой должности в корыстных целях для личного обогащения или в групповых интересах, должностное лицо дискредитирует авторитет власти перед личностью, обществом и государством³⁴.

Несколько иначе определяется данное социально-правовое явление в научной литературе. Например, под категорией «коррупция» предлагается понимать незаконное использование лицом своего публичного статуса, сопряженное с получением выгоды³⁵. Отдельные авторы при этом подчеркивают, что современная коррупция не является традиционным уголовно-правовым феноменом; она представляет собой сложное многогранное явление, которое обладает криминологическими и социально-экономическими характеристиками, а также включающее в себя комплекс однородных видов общественно опасных деяний³⁶.

И.С. Пашин определяет коррупцию в качестве социально-негативного исторически изменчивого явления, сущность которого составляет система условий социально-экономического, правового, политического и иного характера. При существовании совокупности перечисленных условий представители органов власти и управления получают возможность систематического использования своих служебных полномочий для личного

³³ См.: Криминология: Учебник для вузов / Под общ. ред. А.И. Долговой. М., 2005. С. 708.

³⁴ См.: Берестень В.И. Указ. соч. С. 13.

³⁵ См.: Пешин Н.Л. Противодействие коррупции в спорте: баланс интересов государств и международных спортивных организаций // Конституционное и муниципальное право. 2017. №10. С. 36.

³⁶ См.: Дазмарова Т.Н. Правовые основы и правоприменительные аспекты противодействия коррупции в субъектах РФ (на примере Рязанской области) // Административное право и процесс. 2017. №4. С. 31.

обогащения и обогащения своих близких. Данные действия причиняют ущерб авторитету органам государственной власти, а также интересам государственной службы и службы в органах местного самоуправления³⁷.

Определяя коррупционную преступность в широком значении, И.М. Сичинава предлагает понимать под нею совокупность уголовно-наказуемых деяний, которые совершаются государственными или муниципальными служащими, а равно иными лицами, которые в соответствии с действующим законодательством о государственной или муниципальной службе были уполномочены выполнять публичные (властные) функции. Она же обращает внимание на то, что данный вид преступности включает в себя и деяния, совершаемые представителями управленческого аппарата негосударственных организаций и учреждений. Как и государственные (муниципальные) служащие, они используют в процессе совершения противоправных действий имеющиеся служебные полномочия и возможности для осуществления личного незаконного обогащения в результате преступной деятельности³⁸.

Достаточно емкое определение коррупционной преступности дал Г.Н. Горшенков: совокупность коррупционных преступлений, связанных с предоставлением физическими и юридическими лицами, преступными группами и сообществами различных материальных благ. К этим благам автор относит:

- а) дополнительные вознаграждения;
- б) подарки;
- в) услуги и возможности;
- г) оплата расходов, произведенных в связи с осуществлением внутренних и межгосударственных поездок;
- д) специальные льготы, предоставляемые при кредитовании, приобретении ценных бумаг, недвижимости и иного имущества.

³⁷ См.: Паршин И.С. Противодействие коррупции: уголовно-правовое и криминологическое исследование: Дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2014. С. 9.

³⁸ См.: Сичинава И.М. Уголовно-правовые меры противодействия коррупционным преступлениям: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 41.

Кроме этого, Г.Н. Горшенков обозначает специфические особенности сторон коррупционных соглашений. Так, на стороне получателя материальных благ, услуг и выгод имущественного характера выступает государственный служащий – должностное лицо, а заинтересованную сторону могут представлять физические и юридические лица, включая объединения в виде преступных групп и сообществ³⁹. Думается, что эти характеристики коррупционной преступности нуждаются в уточнении по объекту посягательства и субъекту совершаемого деяния. Во-первых, коррупционная преступность не может рассматриваться в качестве составной части экономической преступности. Как справедливо указывает автор, анализируемое социально-негативное явление складывается, прежде всего, из «совокупности коррупционных преступлений», то есть деяний, посягающих на интересы государственной власти, государственной службы и службы в органах местного самоуправления. Экономическая преступность не включает в себя преступления, которые совершаются указанными лицами в процессе осуществления ими профессиональной деятельности⁴⁰.

Во-вторых, в совершении коррупционного преступления и иного правонарушения может участвовать не только чиновник-коррупционер, но и его близкие родственники: члены семьи, дети, родители и др., на что обращают внимание некоторые исследователи⁴¹.

Кроме этого, в научной литературе, посвященной вопросам определения содержания коррупции и различным аспектам противодействия ей, представлены и иные предложения по формулировке данной дефиниции⁴².

³⁹ См.: Горшенков Г.Н. Экономическая преступность как криминологическая категория: лекция. Н.Новгород, 1994. С. 17-18.

⁴⁰ См.: Аслаханов А.А. Проблемы борьбы с преступностью в сфере экономики (криминологический и уголовно-правовой аспекты): Дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1997. С. 11; Карпович О.Г. Совершенствование стратегии борьбы с экономическими преступлениями в России // Российская юстиция. 2011. №12. С. 33.

⁴¹ См.: Аглямова Г.М. Криминологическая характеристика коррупционной преступности в сфере местного самоуправления и ее предупреждение: Дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2015. С. 22.

⁴² См.: Мирошниченко Д.В. Коррупция и уголовно-правовое воздействие на нее: Дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2009. С. 7; Конов Т.Х. Позитивное воздействие на злоупотребление должностными полномочиями: социальный и правовой аспекты: Дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2012. С. 6; и др.

Как следует из приведенных вариантов определения коррупции, все авторы склонны выделить следующие характерные для коррупции признаки:

а) основу данного вида преступности как социально негативного явления составляют общественно опасные деяния, посягающие на государственную власть, интересы государственной службы и службы в органах местного самоуправления;

б) предметом выступает как имущество (предметы материального мира имеющие стоимостное выражение), так и выгоды имущественного характера: получение платных услуг безвозмездно, освобождение от ранее принятых долговых обязательств и др.;

в) корыстная преступность имеет место только в области властно-управленческой деятельности, осуществляемой на профессиональной (возмездной) основе;

г) центральное значение в коррупционной преступности занимает личность коррупционера-правонарушителя – должностное лицо, состоящее на государственной или муниципальной службе, а также лицо, обладающее организационно-распорядительными или административно-хозяйственными функциями в коммерческой или иной организации. В ряде случаев участниками «коррупционных отношений» могут признаваться граждане, не обладающие специальным правовым статусом;

д) в коррупционном правонарушении всегда присутствует корыстная мотивация, т.е. стремление получить незаконное вознаграждение.

Сопоставление рассматриваемой дефиниции, предложенной в антикоррупционном законодательстве и в научных исследованиях по проблемам противодействия должностным преступлениям, подтверждает ранее сделанный вывод о небезупречности определения коррупции, содержащегося в Федеральном законе «О противодействии коррупции». На это же обращали внимание и отдельные исследователи, указывая, что в

указанном законе не дается классической обобщающей формулировки коррупции как социального явления и (или) правовой категории⁴³.

Учитывая данные обстоятельства, можно заключить, что в настоящее время категории «коррупция» и «коррупционная преступность» являются научными, а не законодательными дефинициями. Их социально-правовая природа совпадает, а потому мы не поддерживаем мнение отдельных авторов, которые пытаются осуществить разграничение данных терминов, определяя коррупционную преступность в качестве составной части коррупции⁴⁴. В то же время современная правовая наука не представила универсального определения коррупции, которое могло бы быть положено в основу формирования системы коррупционных преступлений, предусмотренных нормами российского уголовного закона. Здесь, к сожалению, можно наблюдать значительную разницу в предложениях о содержании проявлений коррупционного поведения: от традиционного взяточничества и до торговли наркотиками или получения материальных благ от занятия проституцией⁴⁵. Поэтому следует определиться, какие из всех приведенных выше характеристик коррупции как социально-негативного явления могут быть приняты во внимание для формирования системы коррупционных преступлений в отечественном законодательстве.

Обеспечить всесторонний анализ предложенных определений коррупции и коррупционных преступлений даже в рамках специального монографического исследования в настоящее время крайне сложно. Подавляющее большинство авторов, понимая дискуссионность предусмотренных в международных и национальных источниках права дефиниций, формулируют свои определения коррупции и коррупционного

⁴³ См.: Киршин В.Г., Сидоров Б.В. Коррупция и противодействие коррупции: законодательное определение, критический анализ и вопросы совершенствования антикоррупционного законодательства. Казань, 2009. С. 11.

⁴⁴ См.: Антонян Ю.М. Указ. соч. С. 324.

⁴⁵ См.: Лафитский В.И. Коррупция в Евразийском экономическом союзе: общее наследие, противодействие и новые вызовы // Законодательство и экономика. 2016. №8. С. 8.

преступления. Все эти предложения можно условно сгруппировать на две большие группы.

Первая группа исследователей предлагает обоснование широкой трактовки коррупции, строя свои выводы на основании вышеуказанных положений действующего международного и российского антикоррупционного законодательства. Мы уже обращали внимание на то, что официальное понятие коррупции подменяется перечислением некоторых преступлений, совершаемых должностным лицом или иным лицом, которое в силу занимаемой должности наделено управленческими функциями (п. «а» ч. 1 ст. 1 Федерального закона от 25.12.2008 №273 «О противодействии коррупции»). Аналогичный подход «широкой трактовки» содержания коррупции предлагается и в международном праве, и в национальном законодательстве большинства стран Западной Европы⁴⁶. Подобный вариант определения коррупции как социально-правового явления и формы девиантного поведения, заслуживающего применения мер юридической ответственности, неоспорен. При таком подходе «коррупционным» можно признать любое преступление или иное правонарушение, которое совершается как должностным лицом, так и менеджером в частной коммерческой фирме или некоммерческой организации⁴⁷. Дополнительное внимание обращается и на неопределенность пределов тех сфер общественной жизни, в которых может иметь место коррупция.

Отдельные представители выделенной группы авторов полагают, что «типология коррупционных отношений» вообще не имеет строго

⁴⁶ См.: Хабриева Т.Я. Коррупция и право: доктринальные подходы к постановке проблемы // Журнал российского права. 2012. №6. С. 11-13.

⁴⁷ См.: Богущ Г.И. Коррупция и международное сотрудничество в борьбе с ней: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. С. 11; Григорьев В.А., Дорошин В.В. Коррупционное преступление: понятие, признаки, виды [Электронный ресурс] // URL: <https://wiselawyer-ru.turbopages.org/wiselawyer.ru/s/poleznoe/7571-korruptsionnoe-prestuplenie-ponyatie-priznaki-vidy> (дата обращения: 21.05.2022); Долгова А.И. Криминологические оценки организованной преступности и коррупции, правовые баталии и национальная безопасность. М., 2011. С. 430; Лунеев В.В. Курс мировой российской криминологии. в 2 т. Том 2. Особенная часть: учебник для магистров. М., 2015. С. 470; и др.

определяемых пределов⁴⁸, а потому может распространяться на все существующие в обществе отношения. Думается, что подобный «безграничный» подход лишен теоретической и практической значимости, а потому не может быть принят в качестве основания для установления видов коррупционных преступлений.

Вторая группа авторов, напротив, указывает на желательность понимания коррупции в узком значении. Это предполагает включение в ее содержание относительно небольшого количества видов преступлений, посягающих на интересы государственной и иной службы. Данный подход, несмотря на явное методологическое противоречие относительно законодательного подхода определения сущности коррупции, не лишен оснований, а потому заслуживает пристального изучения. Здесь же показательное мнение Н.Ф. Кузнецовой, которая считала, что все виды коррупционных преступлений – это любые проявления взяточничества⁴⁹.

Мнения указанных исследователей сводятся к тому, что коррупция концентрируется в органах государственной власти, должностные лица которых допущены к принятию решений по управлению государственной собственностью⁵⁰. Особое внимание следует уделять органам законодательной власти, поскольку их противоправная деятельность может регулярно создавать условия для распространения коррупции в органах всех ветвей власти⁵¹. Также авторы справедливо указывают, что отдельные виды (проявления) коррупции могут иметь место исключительно в области функционирования органов и учреждений, входящих в структуру государственного аппарата⁵², что также указывает на необходимость

⁴⁸ См.: Коррупция в Российской Федерации: генезис, формы, технологии, противодействие: монография / под общ. ред. проф. Н.Н. Меньшениной. Екатеринбург, 2014. С. 37.

⁴⁹ См.: Кузнецова Н.Ф. Коррупция в системе уголовных преступлений // Вестник Московского университета. Серия 11. Право. 1993. №1. С. 21.

⁵⁰ См.: Денисов С.Л. Анализ коррупционного юридического климата страны и выработка на его основе программ противодействия коррупции // Следователь. 2006. №12. С. 30.

⁵¹ См.: Гринько С.Д. Коррупционная преступность и меры противодействия // Право и государство: теория и практика. 2020. №5. С. 194; и др.

⁵² См.: Резник Ж.Я. Криминологическая характеристика коррупционной преступности / Юридическая наука и практика: Альманах научных трудов Самарского юридического института ФСИН России. Самара, 2019. С. 219.

понимания сущности рассматриваемого явления в узком конкретизированном значении. Объединение усилий представителей государственного аппарата и бизнеса может признаваться в качестве наивысшей формы проявления коррупции, но противоправная деятельность бизнеса в этом случае будет носить второстепенный, вспомогательный характер в структуре изучаемого общественно опасного явления⁵³. И, наконец, в материальном выражении коррупция (узкий смысл) может быть сведена к различным вариантам осуществления подкупа должностного лица, а также к действиям, которые провоцируют подкуп последнего⁵⁴.

Мы не склонны к пониманию коррупции в широком значении, поскольку в этом случае выявить специфические особенности коррупционных преступлений будет вряд ли возможно. Поэтому для анализа данного явления необходимо обозначить те признаки, в которых наиболее ярко отражается сущность рассматриваемого явления. В первую очередь, коррупция как социально негативное явление имеет место в общественных отношениях, связанных с отправлением публичных полномочий. В юридической литературе можно встретить значительное количество исследований, авторы которых настаивают на значительном расширении границ отношений, которые могут нарушаться коррупционными посягательствами. Здесь речь

⁵³ См.: Гинько С.Д. Указ. соч. С. 194.

⁵⁴ См.: Фиалковская И.Д. Коррупция: понятие, признаки, виды // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. 2018. №1. С. 137.

ведется о сфере экономики⁵⁵: собственность, интересы коммерческих и иных организаций⁵⁶; правосудии⁵⁷; порядке управления⁵⁸ и др.⁵⁹

Подобный подход неизбежно приводит к размыванию границ объекта уголовно-правовой охраны, на основании которого осуществляется структурированное построение всей Особенной части отечественного уголовного закона. Уже только по этой причине подход, в соответствии с которым коррупционное преступление может иметь своеобразный «межобъектный» характер, является крайне уязвимым для критики. Поэтому мы полагаем, что наиболее верным решением для определения объекта коррупционного преступления является признание группы общественных отношений, являющихся частью объекта, охрана которого обеспечивается нормами гл. 30 УК РФ: государственная власть, интересы государственной службы и службы в органах местного самоуправления.

По нашему мнению, коррупционность как основание для последующего выделения группы соответствующих преступлений характеризуется рядом юридических и фактических особенностей. Во-первых, специфичность отношений, которые нарушаются в результате коррупционного преступления, проявляется в их публичном характере. В зарубежной литературе данная особенность получила название «принцип вытянутой руки», в соответствии с которым наделенное властью лицо (государственный или муниципальный служащий) реализует свои полномочия на беспристрастных началах, в строгом соблюдении принципа равенства граждан и недопустимости

⁵⁵ См.: Кузнецов А.А. Использование служебного положения при совершении преступлений в сфере экономики: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 2008. С. 19, 21.

⁵⁶ См.: Шимшилова Э.С. Преступления коррупционной направленности, совершаемые в коммерческих организациях: уголовно-правовое и сравнительно-правовое исследование: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2019. С. 10.

⁵⁷ См.: Сивцов С.А. Коррупционные преступления в исправительных колониях России и механизмы противодействия им: Дис. ... канд. юрид. наук. Тольятти, 2017. С. 12; Чебуренков А.А., Штанов С.В. Проблемы совершенствования законодательной регламентации и практики применения норм, предусматривающих уголовную ответственность за преступления против правосудия коррупционной направленности // Российский судья. 2018. №6. С. 40-45.

⁵⁸ См.: Щегулина А.К. Криминологическая характеристика и предупреждение должностных преступлений в бюджетной сфере: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 4.

⁵⁹ См.: Икрянникова А.С. Соучастие в коррупционном преступлении: опыт криминологического исследования: Дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2016. С. 30.

предоставления кому-либо льгот и преференций, если таковые не предусмотрены действующим законодательством. Отсюда, коррупция имеет место только в случаях установления предвзято-покровительственного отношения к представителям неуправомоченной стороны рассматриваемых отношений ⁶⁰, что является следствием совершения должностного преступления.

Здесь же будет уместна оговорка о том, что представитель неуправомоченной стороны коррупционного отношения не во всех случаях может получать даже опосредованную материальную или иную выгоду. Но этот факт не исключает наличия коррупции, если между обеими сторонами противоправного отношения имеется соглашение о предоставлении льгот и преференций, как предусмотренных, так и не предусмотренных нормативными актами.

Во-вторых, коррупционная деятельность предполагает наличие специального статуса лица, выступающего управомоченной стороной в публичных отношениях. Публичность отношений, которые подвержены негативному воздействию коррупции, исключает любые варианты коррупционного поведения, не связанного с деятельностью государственных или муниципальных органов власти. По этому признаку целесообразно отграничить коррупционное преступление от любого другого преступления, которое совершается субъектом с использованием своего служебного положения. Каждое лицо, использующее свои полномочия в противоправных целях, причиняет вред управленческим отношениям, но признавать это проявлением коррупции, по нашему мнению, ошибочно. Многие преступления, совершаемые с использованием должностных полномочий, в действительности причиняют вред общественным отношениям, не находящимся в плоскости публичной деятельности. Таковыми можно признать конституционные права отдельно взятого человека (гражданина),

⁶⁰ См.: Begovic B. Corruption: concepts, types, causes and consequences // Cadal. 2005. March 1. №26. P. 2-3.

отношения собственности, интересы коммерческой или иной организации, а также и многие другие объекты уголовно-правовой охраны. Но, используя свое правовое положение, должностное лицо либо лицо, выполняющее управленческие функции, не нарушает отношения «власти и подчинения», а, в крайнем случае, может опосредовано нанести вред интересам государственной или муниципальной службы. Но этот факт уже рассматривается в процессе квалификации или назначения наказания как обстоятельство, повышающее степень общественной опасности деяния или личности совершившего его преступника.

В-третьих, из правового статуса сторон коррупционных отношений вытекает еще одна специфическая характеристика совершаемых действий. С фактической стороны коррупционное деяние обязательно включает в себя неформальный договор между управомоченной и неуправомоченной стороной. Предметом этого договора выступают полномочия должностного лица, которые «продаются» неуправомоченной стороне коррупционного отношения. Для последнего имущество и иной предмет коррупционного преступления рассматривается в качестве издержек, понесенных в связи с заключением коррупционного договора, но в результате выполнения должностным лицом взятых на себя обязательств неуправомоченная сторона должна получить прибыль или иную выгоду, которой окупятся все понесенные имущественные издержки. Если же выгода от коррупционного соглашения заведомо не окупит те расходы, которые неуправомоченная сторона понесет в результате заключения неправомочных договоренностей с должностным лицом, то факт коррупции в данном случае признать невозможно. Тут речь может идти о вымогательстве, самоуправстве и иных преступлениях, предполагающих нарушение прав и законных интересов гражданина, которые совершаются с использованием служебного положения.

В-четвертых, коррупция может находить свое проявление только в умышленно совершаемых действиях. Любые должностные правонарушения, совершаемые по неосторожности, халатное отношение к выполнению

профессиональных обязанностей, а также невинное причинение вреда, например, по причине отсутствия полной и достоверной информации для принятия управленческого решения, не могут представлять собой факт коррупции.

В-пятых, действия, характеризующиеся как проявления коррупции, совершаются только с корыстной мотивацией. Отсюда следует, что коррупция находит свое проявление прежде всего во взяточничестве, получении должностным лицом или его близким имущественной выгоды, услуг или иных благ имущественного характера. В то же время коррупция может иметь место и в иных преступлениях против интересов государственной или муниципальной службы, если совершающие их должностные лица руководствуются корыстным мотивом.

В настоящее время общее научное признание нашла идея о том, что коррупционное проявление имеет место при любом получении материального преимущества должностным лицом от лица, заинтересованного в его предвзято-покровительственном отношении: передача денежных средств, предоставление имущества, безвозмездное оказание услуг имущественного характера⁶¹, освобождение от долговых обязательств, получение доли в уставном капитале корпорации⁶², трудоустройство родственника на высокооплачиваемую работу без учета необходимых квалификационных требований, предъявляемых к кандидату⁶³ и др.

Только факт установления всех перечисленных признаков может рассматриваться в качестве основания для признания коррупционным совершенное преступление. Поэтому мы склонны признать более

⁶¹ См.: Басова Т.Б. Уголовная ответственность за должностные преступления: проблемы законотворчества и правоприменения в условиях административной реформы Российской Федерации: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Владивосток, 2005. С. 17, 30, 45-46; и др.

⁶² См.: Мурин С.В. Проблемы определения предмета взятки по действующему уголовному законодательству России // Вестник Удмуртского университета. 2016. №6. С. 136.

⁶³ См.: Калашникова О.Д., Меркулов М.А., Шапошников Е.Л. Роль органов внутренних дел, институтов гражданского общества, граждан, средств массовой информации в предупреждении коррупции на современном этапе // Актуальные проблемы борьбы с преступностью: вопросы теории и практики. Материалы XXII международной научно-практической конференции (4-5 апреля 2019 года): в 2-х частях / Под ред. Н.Н. Цуканова. Красноярск, 2019. Ч. 1. С. 95; и др.

рациональной высказанную в научной литературе точку зрения о необходимости рассмотрения определения коррупции в узком значении, так как это обеспечит точное понимание сущности данного социально опасного явления.

Значение понятия коррупционного преступления выходит далеко за пределы сугубо теоретического интереса. Понимание сущности преступлений, образующих группу коррупционных уголовно-наказуемых деяний, позволит сформировать систему объективного статистического учета степени распространения коррупции в обществе и выработать эффективные меры антикоррупционного воздействия.

Современная научная литература располагает значительным количеством разнообразных определений коррупционного преступления, в основу которых положено понимание сущности коррупции. Достаточно качественный научный обзор в этой части был предложен Н.А. Егоровой, которая обобщила значительную часть ранее высказанных мнений об определении коррупционного преступления, а также предложила и собственное решение данной проблемы⁶⁴. По этой причине мы не будем дублировать материалы исследования как Н.А. Егоровой, так и иных авторов⁶⁵, поскольку все предложения основаны на убеждении авторов в необходимости широкого или узкого подхода к пониманию коррупции, основу которой составляют определяемые виды уголовно-наказуемых деяний.

Как и в современной научной литературе, у представителей практических органов не наблюдается явно доминирующего мнения по вопросу о том, какое преступление следует признать «коррупционным». Чуть больше половины опрошенных считают, что таковым является преступление, совершаемое должностным лицом из корыстных побуждений и причиняющее вред интересам государственной или муниципальной службы (56%), а более

⁶⁴ См.: Егорова Н.А. Коррупционные преступления: понятие, виды, проблемы квалификации // Российский ежегодник уголовного права. 2014. №7. С. 286-326.

⁶⁵ См., например: Бугаевская Н.В. Коррупционные преступления: виды и особенности субъекта: Монография. М., 2015. С. 28-46; и др.

трети опрошенных (34%) уверены, что коррупционное преступление – это любое запрещенное УК РФ деяние, если оно совершается из корыстных побуждений любым уполномоченным лицом, представляющим публичные (государственные или муниципальные) органы и учреждения, коммерческие или некоммерческие организации, международные организации и др. (см. приложение).

Значительный интерес представляет и результат анализа положений современных нормативных актов России о коррупционных преступлениях. В условиях стремительного развития антикоррупционного законодательства в системе российского права несколько парадоксальным является факт отсутствия официального определения коррупционного преступления. При этом наблюдается достаточно свободное использование в различных нормативных актах рассматриваемой категории. Например, словосочетание «коррупционное преступление» используется в п. 46 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, который, к сожалению, не содержит указания на общие признаки данных преступлений, равно как и на виды данных общественно опасных деяний, но указывает, что в современном российском обществе «повышается уровень ответственности за коррупционные преступления»⁶⁶. Аналогичным образом «коррупционное преступление» используется в нормах Национальной стратегии противодействия коррупции (пп. «б» п. 7)⁶⁷.

«Коррупционное преступление» и «коррупционное правонарушение» без раскрытия их содержания используется в Указании Генеральной прокуратуры РФ от 14.05.2019 №341/86, в соответствии с которым руководителям органов прокуратуры предписывается усилить надзор за соблюдением законности представителями руководства юридических лиц и

⁶⁶ Указ Президента РФ от 31.12.2015 №683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2016. №1 (часть II). Ст. 212.

⁶⁷ См.: Указ Президента РФ от 13.04.2010 №460 «О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010-2011 годы» // Российская газета. 2010. 15 апр.

предупреждения совершения ими нарушений антикоррупционного законодательства⁶⁸.

Конкретизация видов рассматриваемых преступлений дана Пленумом Верховного Суда РФ в постановлении от 09.07.2013 №24. Здесь содержится закрытый перечень уголовно-правовых норм, предусматривающих ответственность за «взяточничество» (ст. 290, 291, 291¹, 291² УК РФ) и «иные коррупционные преступления» (ст. 159, 160, 184, 200⁵, 204, 204¹, 204², 292, 304)⁶⁹. Бесспорная ценность приведенных положений заключается в отражении официальной позиции Верховного Суда РФ относительно предельного количества видов коррупционных преступлений, однако рассматривать данный перечень в качестве нормативно установленного нельзя, поскольку постановления Пленума Верховного Суда РФ не включаются в систему источников российского права, а являются только актами официального толкования отдельных его положений⁷⁰, т.е. не могут выполнять ни регулятивную, ни охранительную функцию.

Единственным нормативным актом, в котором определяются рассматриваемые нами преступления, в настоящее время можно признать только совместное Указание Генеральной прокуратуры РФ и МВД РФ от 24.01.2020 №35/11/1, которым утверждены перечни различных преступлений, сформированные для составления отчета о состоянии преступности по итогам 2020 года⁷¹ (далее – Указание). Один из этих перечней – Перечень №23, содержит нормы УК РФ, которые устанавливают ответственность за

⁶⁸ См.: Указание Генеральной прокуратуры РФ от 14.05.2019 №341/86 «О порядке работы органов прокуратуры Российской Федерации по привлечению к ответственности юридических лиц, от имени или в интересах которых совершаются коррупционные преступления» [Электронный ресурс] // URL: <https://genproc.gov.ru/> (дата обращения: 21.05.2022).

⁶⁹ См.: Постановление Пленума Верховного Суда от 09.07.2013 №24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» // Российская газета. 2013. 17 июля. Примечательно, что в преамбуле данного документа содержится следующее указание: «Уголовный кодекс Российской Федерации устанавливает ответственность за совершение коррупционных преступлений», хотя такая дефиниция российскому уголовному закону неизвестна.

⁷⁰ См.: Рассказов Л.П. Теория государства и права: углубленный курс: Учебник. М., 2015. С. 259-260.

⁷¹ См.: Указание Генеральной прокуратуры Российской Федерации и Министерства внутренних дел Российской Федерации от 24.01.2020 №35/11/1 «О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности» [Электронный ресурс] // URL: <https://genproc.gov.ru/anticor/documents/35111.docx> (дата обращения: 21.05.2022).

преступления, определяемые как «преступления коррупционной направленности». Без анализа содержания Перечня №23 можно констатировать, как минимум, два правотворческих недостатка применительно к Указанию:

а) имеет место нарушение правила о единообразном использовании юридической терминологии. Формально Перечень №23 не содержит виды «коррупционных преступлений», а предлагает иную правовую категорию – «преступления коррупционной направленности». Подобный подход к использованию официальных терминов в различных нормативных актах является неоправданным и может свидетельствовать только о нарушении одного из правил законодательной техники, сформулированных еще в теории советского права: «один термин – одно понятие»⁷²;

б) содержание коррупционных преступлений, с учетом императивных положений ч. 1 ст. 1 УК РФ и п. 1 ч. 1 ст. 4 Федерального закона от 25.12.2008 №273-ФЗ, должно раскрываться в нормативном акте, имеющим юридическую силу федерального закона – в идеале, включаемым в состав УК РФ. Поэтому определение видов изучаемых нами преступлений на уровне подзаконного подзаконного акта ведомственного значения, ежегодно переиздаваемого и обеспечивающего систематизацию показателей статистической отчетности, не может удовлетворять требования о балансе юридической формы и содержания нормативных актов, отличающихся друг от друга по степени юридической силы⁷³.

Примечательно, что в приведенном Указании от 24.01.2020 – Перечне №23 не только перечисляются виды преступлений, которые отнесены к группе уголовно-наказуемых деяний коррупционной направленности, но и обозначаются их юридически значимые признаки. Благодаря этому приему,

⁷² Савицкий В.М. Язык процессуального закона. Вопросы терминологии / Под ред. А.Я. Сухарева. М., 1987. С. 24. Также см.: Леоненко Н.Т. Законодательная техника: Учебное пособие. Новосибирск, 2015. С. 107-108; Тарасевич И.Б. Адекватность языка закона: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2017. С. 12.

⁷³ См.: Белоусов С.А. Баланс и дисбаланс в российском законодательстве сквозь призму техники его специализации и унификации // Юридическая техника. 2016. №10. С. 337, 340; Рассказов Л.П. Указ. соч. С. 278-279.

преступления коррупционной направленности формально могут быть признаны юридическим термином, имеющим родовое значение для всех видов общественно опасных деяний, которые обладают следующими признаками:

а) наличие специального субъекта – должностного лица, признаки которого предусмотрены в примечании к ст. 285 УК РФ, либо уполномоченного лица, выполняющие схожие с должностным лицом функции, но в коммерческой или иной негосударственной организации (примечание к ст. 201 УК РФ);

б) совершение общественно опасного деяния сопряжено с использованием служебного положения субъекта, в процессе которого имеет место нарушение специально возлагаемых на него должностных обязанностей;

в) лицо совершает общественно опасное деяние, руководствуясь при этом корыстными побуждениями. Это проявляется в перспективном получении материальных благ и (или) выгод как для себя лично, так и для своих близких;

г) лицо, совершая общественно опасное деяние, может действовать только с прямым умыслом.

Предложенные признаки преступлений коррупционной направленности уже имеют важное значение для понимания сущности рассматриваемых уголовно-наказуемых деяний и для последующего разграничения преступлений, составляющих основу коррупции, от иных общественно опасных посягательств, запрещенных уголовным законом. Однако, подобный подход формирования дефиниции коррупционного преступления (преступления коррупционной направленности) не лишен дискуссионности по ряду существенных причин. Во-первых, мы уже отмечали, что исследуемое Указание представляет собой разновидность подзаконного акта ведомственного (межведомственного) значения. Поэтому формулирование определений для юридических терминов, предусмотренных нормами Федеральных законов, явно превышающих по юридической силе Указание,

может рассматриваться как выход за пределы правовой компетенции, которой наделены Генеральная прокуратура и МВД России.

Во-вторых, избранный подход формирования совокупности юридически значимых признаков термина «преступления коррупционной направленности» страдает техническим недостатком. В п. 1 Перечня №23 указывается, что к рассматриваемой группе преступлений могут быть отнесены и иные виды запрещенных уголовным законом деяний, которые не обладают перечисленными признаками, но:

а) признаются преступлениями коррупционной направленности в соответствии с международными нормативными актами, которые ратифицированы Российской Федерацией;

б) связаны с подготовкой условий для незаконного получения должностным лицом, лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой и иной организации, государственным или муниципальным служащим имущества, имущественных прав, услуг имущественного характера, иных материальных выгод.

Использование подобного законодательного приема значительно снижает значимость выделенных выше четырех признаков преступления коррупционной направленности и, в целом, гипотетически позволяет включить в данную группу неоправданно большое количество деяний, ответственность за которые установлена нормой Особенной части УК РФ.

Опасения относительно низкого качества техники формулирования термина «преступления коррупционного характера» находят свое подтверждение при анализе уголовно-правовых норм, указанных в Перечне №23. По малопонятной причине включение видов преступлений в группу «коррупционной направленности» осуществляется по нескольким основаниям. Так, п. 2 Перечня №23 предусматривает уголовно-правовые нормы о преступлениях, имеющих «коррупционный характер» без предъявления к ним дополнительных условий. Выбор таких «безусловно коррупционных» преступлений бесспорным не является: наряду со

взяточничеством (ст. 290, 291, 291¹, 291² УК РФ) в этот список включена норма о нарушении правил финансирования избирательной компании (ст. 141¹ УК РФ), различные виды контрабанды (п. «а» ч. 2 ст. 226¹, п. «б» ч. 2 ст. 229¹ УК РФ), в т.ч. п. «б» ч. 3 ст. 188 УК РФ, утратившей силу в соответствии с Федеральным законом от 7.12.2011 №420-ФЗ, а также иные нормы Особенной части УК РФ: ст. 184, 200⁵, 201¹, 204, 204¹, 204², 289 УК РФ.

Некоторые преступления в соответствии с п. 3 Перечня №23 могут быть отнесены к указанной группе при выполнении специальных условий. Общим требованием для всех нижеперечисленных групп преступлений является «наличие специальной отметки в статистической карточке ...», что указывает на принадлежность одного из совершенных преступлений к разновидности коррупционных. Иные условия перечисляются в пп. 3.1-3.7 Перечня №23:

- а) признание преступления коррупционным в соответствии с международными актами;
- б) совершение преступления с корыстным мотивом;
- в) совершение преступления должностным или иным уполномоченным лицом;
- г) зависимость от времени и места совершения преступления;
- д) использование служебного положения.

В общей сложности Перечень №23 включает в себя 67 статей российского уголовного закона, которые обозначаются в официальных документах статистической отчетности как преступления коррупционной направленности.

Мы полагаем, что представленный подход определения изучаемой группы преступлений достаточно спорен. Даже при оставлении без внимания вышеописанных недостатков формального характера, весьма трудно согласиться с признанием коррупционными деяний, ответственность за совершение которых предусмотрена, примерно, 1/5 от общего количества норм Особенной части УК РФ. Негативно может быть охарактеризован подход об отсутствии строго определенного перечня признаков установления

«коррупционного характера» преступления, а особенно – зависимость сущности коррупционного преступления не от его социально значимых характеристик, а от «отметки в статистической карточке». Все перечисленные просчеты материального определения термина «преступления коррупционной направленности» не могут удовлетворить потребность в точном определении сущности коррупционного преступления. Создание реальной возможности отнесения к коррупционным видам неоправданно большого количества преступлений в действительности искажает объективность представления о коррупции в российском обществе, поскольку формируемые подобным образом данные статистической отчетности не могут аккумулировать действительные количественные и качественные показатели указанного социально опасного явления.

Учитывая изложенное, мы полагаем, что в настоящее время имеются основания для констатации отсутствия в действующем законодательстве термина «коррупционное преступление», который включал бы в себя виды запрещенных уголовным законом деяний, безусловно относящихся к указанной группе преступлений. Поэтому определение юридического содержания коррупционных преступлений необходимо формировать на основе ранее выделенных признаков коррупции как социально опасного явления. В этом случае к видам коррупционных преступлений безоговорочно можно отнести только деяния, ответственность за которые предусмотрена следующими нормами гл. 30 УК РФ: ст. 285, 285⁴, 290, 291¹, 292 УК РФ, а также ст. 291² в части получения взятки, размер которой не превышает десять тысяч рублей (мелкое взяточничество).

Отдельного внимания заслуживает юридическая оценка составов преступлений, предусмотренных ст. 291 УК РФ и ст. 291² УК РФ в части дачи взятки, в размере, не превышающем десяти тысяч рублей (мелкое взяточничество). Мы полагаем, что преступления, предусмотренные указанными уголовно-правовыми нормами, не могут включаться в группу коррупционных преступлений, поскольку совершаются они лицом, не

имеющим специального правового статуса. Вследствие этого и причинить вред интересам государственной или муниципальной службы данные лица могут только в случае получения согласия подкупаемого должностного лица на совершение коррупционных действий. Поэтому признание указанных деяний разновидностью коррупционного преступления:

а) не соответствует избранному подходу к определению сущности коррупции;

б) неоправданно расширяет границы юридической категории «коррупционное преступление»;

в) создает предпосылки для ошибочного представления о результативности антикоррупционной деятельности, осуществляемой представителями органов государственной власти: Генеральная прокуратура РФ, МВД РФ, Следственный комитет РФ и др.;

г) не позволяет выработать специальные превентивные меры, направленные на предупреждение и профилактику коррупции в российском обществе.

Термин «преступления коррупционной направленности» мы считаем недопустимым для характеристики коррупции, в т.ч. использования в качестве основания для формирования статистических показателей о состоянии преступности в России. Эта дефиниция может включать в себя значительное количество видов деяний, запрещенных уголовным законом, если они сопряжены с использованием служебного положения и (или) совершаются с корыстным мотивом, и (или) независимо от социально-правовых характеристик определены в качестве коррупционных нормами международного права. Также следует обратить внимание на то, что «коррупционная направленность» не может отождествляться с сущностью коррупции и коррупционного преступления, в связи с чем данный термин можно признать юридически некорректным.

Данное предположение подтвердилось при анкетировании сотрудников правоохранительных и судебных органов. Так, 81% респондентов указали, что

термин «преступления коррупционной направленности» не отражает сущность коррупционного преступления и является юридически некорректным. Юридическую обоснованность данного термина поддержало только 17% опрошенных (см. приложение).

Как нам представляется, практическую значимость термин «преступления коррупционной направленности» может иметь только для обозначения круга наказаний и других мер государственного принуждения, которые следует применять к осужденным за корыстные преступления, совершенные с использованием должностных полномочий. Эти вопросы получат подробное рассмотрение в гл. 3 настоящего исследования.

Таким образом, используемый в национальном праве термин «преступления коррупционной направленности» юридически некорректен. Он может объединять в себе значительное количество видов деяний, запрещенных уголовным законом, которые сопряжены с использованием служебного положения и (или) совершаются с корыстным мотивом, и (или) независимо от социально-правовых характеристик определены в качестве коррупционных нормами международного права. В то же время «коррупционная направленность» может и не отождествляться с сущностью коррупции и коррупционного преступления. Поэтому его использование неоправданно для характеристики коррупции, в т.ч. и для формирования статистических показателей о состоянии преступности в России.

Создание реальной возможности отнесения к коррупционным неоправданно большого количества видов преступлений приводит к искажению объективности представления о степени распространенности коррупции в обществе. Формируемые на этом основании данные статистической отчетности не могут аккумулировать действительные количественные и качественные показатели социально опасного явления, а система государственных органов оказывается неспособной к выработке эффективных мер предупреждения коррупционных преступлений. Поэтому существует потребность нормативного установления закрытого перечня видов

преступлений, представляющих собой действительную основу коррупции в обществе.

Понятие коррупционного преступления следует формировать на основании выделяемых в научной литературе и получивших закрепление в нормах международного и национального права признаков коррупции как социально опасного явления:

а) общественные отношения, в рамках которых имеет место коррупция, носят публичный характер и основаны на принципе «власти и подчинения»;

б) специальный статус лица, выступающего управомоченной стороной в публичных правоотношениях, который характеризуется совокупностью полномочий государственного или муниципального служащего;

в) коррупционное отношение представляет собой неформальный договор между управомоченной и неуправомоченной стороной, предметом которого являются полномочия должностного лица, неправомерно используемые в интересах неуправомоченной стороны, вследствие чего каждая сторона получает имущественную или иную материальную выгоду;

г) вина в любом коррупционном деянии может характеризоваться только прямым умыслом;

д) деяние может быть отнесено к разновидности коррупционных только в случаях, если его совершение обусловлено корыстной мотивацией.

На основании совокупности обозначенных признаков коррупции как социально опасного явления выделяются виды коррупционных преступлений, ответственность за которые предусмотрена ст. 285, 285⁴, 290, 291¹, 292 УК РФ, а также ст. 291² в части получения взятки, в размере, не превышающем десяти тысяч рублей (мелкое взяточничество).

1.3. Коррупционная преступность как угроза интересам службы в органах местного самоуправления

Коррупционная преступность оказывает крайне негативное воздействие на функционирование всех органов власти. Это связано с ее как качественной, так и количественной составляющими. Первая представляет собой вред, причиняемый государственному и муниципальному аппарату в результате совершения коррупционных преступлений. Количественная составляющая характеризуется высоким количеством совершаемых правонарушений коррупционной направленности. Последнее может не всегда подтверждаться официальными статистическими данными о количестве регистрируемых должностных преступлений и числе граждан, осужденных за их совершение. Тем не менее, новейшими криминологическими исследованиями доказано, что коррупционная преступность обладает высокой степенью латентности⁷⁴, а потому истинные показатели данного негативного явления многократно превышают соответствующие официальные статистические данные. Сделанные учёными-криминологами и социологами выводы находят свое подтверждение в нормативных актах, определяющих стратегические направления государственной политики России на ближайшее время. Так, в соответствии с п. 43 Указа Президента РФ от 31.12.2015 г. №683 коррупция обозначена в качестве одной из угроз национальной безопасности Российской Федерации⁷⁵, а в настоящее время стал реализовываться национальный (общефедеральный) план противодействия коррупции, рассчитанный на 2018-2020 годы⁷⁶. Здесь же следует отметить, что антикоррупционные мероприятия, реализация которых предусмотрена указанным планом, предполагается осуществить как в органах государственной (федеральной, региональной) власти, так и в органах местного самоуправления.

⁷⁴ См.: Болотова А.А. К вопросу о степени коррупции в федеральных и муниципальных органах государственной власти глазами орловцев // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2016. №4. С. 10; Кривенцов П.А. Латентная преступность в России: криминологическое исследование: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2014. С. 184; и др.

⁷⁵ См.: Указ Президента РФ от 31.12.2015 г. №683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2016. №1 (часть II). Ст. 212.

⁷⁶ См.: Указ Президента РФ от 29.06.2018 г. №378 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2018-2020 годы» // Собрание законодательства РФ. 2018. №27. Ст. 4038.

Значимость деятельности местных органов власти под сомнение никогда не ставилась, поскольку именно на их уровне решается значительное количество вопросов, связанных с обеспечением нормальной повседневной жизни граждан, созданием условий осуществления предпринимательской деятельности и др. В то же время специфика коррупционной преступности в органах местного самоуправления долгое время оставалась вне поля научных исследований. Это обстоятельство негативно сказалось на развитии законодательства, регламентирующего противодействие коррупционным проявлениям в органах местного самоуправления.

Отдельные исследователи не определяют разницу между коррупцией в государственных и муниципальных органах власти, считая, что данное явление в этой части не имеет социально-правовых особенностей⁷⁷. Однако, с данным мнением согласиться достаточно трудно, поскольку обособленность органов местного самоуправления в закреплённой Конституцией РФ вертикали власти определяет специфичность функций, задач и методов деятельности, предусмотренных действующим законодательством о местном самоуправлении. Поэтому для качественной характеристики коррупции в органах местного самоуправления следует обозначить совокупность принципов и особенностей реализации властно-управленческих полномочий, которыми наделены должностные лица местных органов власти.

В соответствии со ст. 12 Конституции РФ признаётся и гарантируется самостоятельность осуществления местного самоуправления в пределах того объёма компетенции, который определяется действующим законодательством. При этом органы местного самоуправления не включаются в общую систему органов государственной власти «по вертикали». В этой связи местное самоуправление признаётся одной из составляющих конституционного строя в России.

⁷⁷ См.: Болотова А.А. Указ.соч. С. 9-12; Мигущенко О.Н. Проблема предупреждения коррупционного поведения муниципальных служащих // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2015. №2. С. 16-19.

В современной системе российского права не существует отдельной отрасли, нормативные акты которой регулируют деятельность органов местных администраций. Однако, муниципальное законодательство включает в себя значительное количество источников, что позволяет рассматривать его в качестве обособленной подотрасли конституционного права⁷⁸. Базовым нормативным актом в данном случае можно признать Федеральный закон от 06.10.2003 г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»⁷⁹ (далее – Закон).

Местное самоуправление как самостоятельный вид реализации властно-управленческой деятельности осуществляется в пределах территории муниципального образования: городских и сельских поселениях, муниципальных районах, городских округах (в т.ч. во внутригородских районах) и на внутригородских территориях городов федерального значения.

Компетенция органов местного самоуправления, определяемая Законом, достаточно обширная, включающая решение таких вопросов, как:

- формирование (составление, рассмотрение, утверждение) и исполнение местного бюджета (в зависимости от вида муниципального образования);
- определение ставок местных налогов, а также иных институтов налогового права в части особенностей исчисления и уплаты местных налогов и сборов;
- владение пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности;
- организация в пределах территории муниципального образования электро- и газоснабжения; прокладка и ремонт местных дорог;
- организация мероприятий по охране окружающей среды;

⁷⁸См.: Муниципальное право России: Учебник / Под ред. Н.В. Постового. М., 2016. С. 4 и далее.

⁷⁹См.: Федеральный закон от 06.10.2003 г. №131-ФЗ (в ред. от 03.08.2018) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Российская газета. 2003. 8 окт.

- создание условий для получения населением образовательных и медицинских услуг;
- выдача разрешений на осуществление отдельных видов предпринимательской и иной экономической деятельности;
- и др.

Как у любого властного субъекта представители местной администрации обладают определённым кругом полномочий, необходимых для выполнения задач и обеспечения интересов муниципальной службы. Эти полномочия сводятся к принятию нормативных актов, распространяющих свое действие на всю территорию соответствующего муниципального образования; осуществление хозяйственной деятельности, в том числе путём создания и финансирования муниципальных предприятий и учреждений, а также осуществление в их отношении специальной тарифной политики, если это не противоречит федеральному и региональному законодательству; принятие и реализация социальных, экономических, политических и иных программ местного значения; и др. Для надлежащего решения задач самоуправления и реализации перечисленных полномочий должностные лица местной администрации уполномочены на самостоятельное осуществление муниципального контроля, который распространяется в том числе и на хозяйствующих субъектов, зарегистрированных и (или) осуществляющих экономическую деятельность на территории муниципального образования.

Для обеспечения надлежащей деятельности органов местного самоуправления необходимы экономические ресурсы, за счёт которых осуществляется финансирование всех программ, реализуемых в пределах территории муниципального образования. Такую экономическую основу местного самоуправления в соответствии с действующим законодательством представляют: 1) имущество, находящееся в муниципальной собственности, 2) средства местного бюджета и 3) имущественные права муниципального образования.

Имущество, находящееся в муниципальной собственности, должно иметь целевое назначение, то есть его использование должно обеспечивать решение задач, которые ставятся перед местным самоуправлением. Иное имущество, не отвечающее этим требованиям, в соответствии с ч. 5 ст. 50 Закона должно быть или репрофилировано или отчуждено в пользу третьих заинтересованных лиц. Основания и порядок производства такого отчуждения определяется действующим законодательством.

Каждое муниципальное образование имеет собственный бюджет, который представляет собой отдельный элемент бюджетной системы Российской Федерации. Органы местного самоуправления уполномочены на самостоятельное осуществление всех действий, связанных с формированием и исполнением местного бюджета. Расходование бюджетных средств, а равно контроль за правильностью их использования осуществляется представителями государственной и муниципальной власти в соответствии с предоставленными полномочиями. Источники формирования местных бюджетов (доходы) определяются в соответствии с бюджетным законодательством (субвенции, субсидии и др.) и законодательством о налогах, сборах и иных обязательных платежах. При этом граждане могут осуществлять дополнительные сборы денежных средств – самообложение – для решения конкретных вопросов местного значения.

Анализ положений действующего законодательства, регламентирующего особенности функционирования органов местного самоуправления, позволяет сделать вывод о завершении процесса формирования местных органов власти в Российской Федерации: имеется четко выстроенная структура органов местного самоуправления, установлен их правовой статус и порядок формирования, а также определены источники финансирования управленческой деятельности. В то же время коррупция имеет место и на этом управленческом уровне, а потому специфические характеристики данного негативного явления заслуживают специального научного анализа.

Как отмечалось выше, в соответствии с действующим законодательством России органы местного самоуправления не включаются в общую систему органов государственной власти, но также выступают управомоченной стороной в публичных правоотношениях, связанных с реализацией властно-управленческих полномочий на местах. Поэтому статус должностного лица как субъекта совершения коррупционного преступления присущ и государственному, и муниципальному служащему при наличии иных юридически значимых признаков.

Отличительной особенностью современного кадрового аппарата органов местного самоуправления является его многочисленность, а также наличие широких полномочий в разрешительной сфере и хозяйственной деятельности на территории муниципальных образований. Отсюда, коррупция в органах местного самоуправления обладает значительным количеством признаков, которые также присущи и коррупции в органах государственной власти и управления. Ее отличительные черты носят, преимущественно, формальный характер и заключаются в следующем:

- пагубные последствия распространяются в пределах территории соответствующего муниципального образования;
- субъектами коррупционной деятельности выступают должностные лица, являющиеся муниципальными служащими;
- вред от коррупционной деятельности причиняется интересам муниципальной службы. Это проявляется в создании искусственных препятствий для решения задач, поставленных действующим законодательством перед органами местного самоуправления;
- потерпевшими, прежде всего, являются жители соответствующего муниципального образования, а также юридические лица, зарегистрированные и (или) осуществляющие хозяйственную и иную деятельность на данной территории.

Информационное обеспечение антикоррупционной деятельности, осуществляемой в сфере местного самоуправления, имеет довольно важное

значение для получения необходимых результатов. Различные характеристики преступности данного вида: виды преступлений, области их совершения, размеры причиняемого вреда, особенности личности преступника и проч., – всё это формирует предмет научного исследования и практической реализации предпринимаемых мер антикоррупционного характера.

На основании анализа перечисленных данных формируется объективное восприятие тех причин и условий, которые лежат в основе совершения коррупционных преступлений, а также определяются наиболее эффективные меры по противодействию преступности данного вида. Учитывая данные обстоятельства, представляется необходимым определить следующие характеристики коррупционной преступности в местных органах власти:

- количественные показатели, характеризующие степень распространённости, причиняемый вред и др.;
- социальные показатели, представляющие собой детерминанты изучаемого явления;
- особенности учёта совершаемых преступлений и правонарушений, в том числе степень латентности;
- качественные характеристики преступности, отражающие устойчивость коррупционных связей, организованность, длительность существования и др.

Учитывая данные обстоятельства, можно заключить, что использование при изучении коррупционной преступности в органах местного самоуправления только данных официальной статистики о количестве возбужденных уголовных дел и лиц, привлечённых к различным видам юридической ответственности, явно недостаточно для проведения объективного и всестороннего исследования, формулирования предложений о противодействии данному социальному явлению. В современной научной литературе справедливо указывается на то, что анализ преступности вне зависимости от её вида должен быть ориентирован на выявление

качественных и количественных характеристик, а также на установление их внутренних взаимосвязей и взаимозависимости. Качественные характеристики предполагают установление сущности изучаемого явления, границ его распространения и иные социально-правовые особенности. Сюда же авторы относят характеристики системности преступности, а именно: элементы, структура, устойчивость, изменчивость и др.

Статистические данные отражают, преимущественно, количественные характеристики, с помощью которых можно проанализировать динамику распространения (развития) негативных явлений и, в какой-то степени, степень эффективности мер, предпринимаемых для противодействия коррупционной преступности⁸⁰.

Для всестороннего изучения феномена коррупционной преступности муниципальных служащих, прежде всего, необходимо изучить следующие виды источников:

- обобщённые статистические данные о состоянии преступности (МВД РФ, Генеральная прокуратура РФ, Судебный департамент при Верховном Суде РФ);
- отчётность муниципальных служащих о полученных доходах и произведённых расходах в истекшем году (как правило, декларируемые сведения размещаются на официальных сайтах местных органов государственной власти и касаются не только самих должностных лиц, но и членов их семей);
- итоговые решения по уголовным делам, возбужденным в отношении муниципальных чиновников по фактам совершения коррупционных преступлений (официальные сайты судебных органов, электронные базы данных судебных решений, находящиеся в открытом доступе);
- материалы социологических, экономических и криминологических исследований, включая результаты анкетирования и опросов граждан.

⁸⁰См.: Криминология: Учебник для вузов / Под общ.ред. А.И. Долговой. М., 2005. С. 92-93.

В первую очередь при оценке любого вида преступности изучаются её официальные статистические показатели, однако в случае изучения преступности в органах местного самоуправления возникает объективно существующая трудность: в официальной отчётности, утверждённой совместным Указанием Генеральной прокуратуры и МВД РФ от 27.12.2017 года, определяется только общая группа преступлений «коррупционной направленности»⁸¹. По этой причине точный анализ структуре и динамике обозначенному виду преступности в настоящее время осуществить не представляется возможным.

Состояние преступности определяется количеством совершённых преступлений за определённый период времени и на определённой территории. При осуществлении данного исследования анализировались данные за период с 2012 по 2017 гг.: количество совершённых преступлений на территории Российской Федерации. Так, в течение указанного периода времени было совершено 74143 преступлений коррупционной направленности, при чём показатели за каждый год демонстрировали устойчивую положительную динамику: 2012 – 6014; 2013 – 8607; 2014 – 10784; 2015 – 11499; 2016 – 19905; 2017 – 17334⁸². Разумеется, что приведённые данные являются только частью действительной количественной характеристики коррупционной преступности, поскольку её значительная часть – латентная преступность – не находит своего отражения в официальной отчётности.

⁸¹См.: Перечень №23, определяемый Указанием Генеральной прокуратуры Российской Федерации №870/11 и Министерством внутренних дел Российской Федерации №1 от 27.12.2017 г. «О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчётности» [Электронный ресурс] // URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=292972&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.9324863547271816#09201777133948061> (дата обращения: 21.05.2022).

⁸²См.: Раздел 6 формы №10.4.1 «Отчёт о результатах рассмотрения уголовных дел по отдельным статьям Уголовного кодекса Российской Федерации по вступившим в законную силу приговорам и другим судебным постановлениям, в том числе по преступлениям коррупционной направленности» за 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 и 2017 гг. / Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации / Судебная статистика [Электронный ресурс] // URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=150> (дата обращения: 21.05.2022).

Структура коррупционной преступности в настоящее время определяется совершением таких преступлений, которые обладают следующими юридически значимыми признаками:

- совершаются лицами, имеющими определённый правовой статус. Прежде всего, это должностные лица, правовое положение которых описывается в п. 1 примечания к ст. 285 УК РФ, а также лица, которые в силу занимаемой должности наделены управленческими полномочиями (функциями) в коммерческой и иной организации (примечание к ст. 201 УК РФ);
- совершение преступления происходит в процессе реализации субъектом своих профессиональных функций или при использовании своего правового положения в целях, противоречащих интересам государственной, муниципальной службы, а равно законным интересам коммерческой или иной организации;
- наличие у субъекта коррупционной деятельности корыстной мотивации: получение материальной выгоды или иной выгоды имущественного характера для себя или третьих лиц;
- наличие только прямого умысла на совершение преступных действий коррупционного характера.

Кроме этого, в соответствии с международными соглашениями о правовой помощи в области противодействия коррупции также к разновидности коррупционных преступлений в настоящее время относятся деяния, совершаемые рядовыми гражданами, которые не имеют специального правового статуса (должностное лицо и др.), но своими противоправными действиями создают условия для незаконного получения государственным или муниципальным служащим, а равно лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, денег, имущества и иных имущественных прав, выгод и т.п.

В данных статистического учёта безальтернативное признание коррупционными закреплено в отношении следующих уголовно-наказуемых

деяний: нарушение порядка финансирования избирательной кампании кандидата, избирательного объединения, деятельности инициативной группы по проведению референдума, иной группы участников референдума (ст. 141.1 УК РФ), оказание противоправного влияния на результат официального спортивного соревнования или зрелищного коммерческого конкурса (ст. 184 УК РФ), коммерческий подкуп (ст. 204 УК РФ), посредничество в коммерческом подкупе (ст. 204.1 УК РФ), мелкий коммерческий подкуп (ст. 204.2 УК РФ), контрабанда сильнодействующих, ядовитых, отравляющих, взрывчатых, радиоактивных веществ, радиационных источников, ядерных материалов, огнестрельного оружия или его основных частей, взрывных устройств, боеприпасов, оружия массового поражения, средств его доставки, иного вооружения, иной военной техники, а также материалов и оборудования, которые могут быть использованы при создании оружия массового поражения, средств его доставки, иного вооружения, иной военной техники, равно стратегически важных товаров и ресурсов или культурных ценностей либо особо ценных диких животных и водных биологических ресурсов, если эти деяния совершены должностным лицом с использованием своего служебного положения (п. «а» ч. 2 ст. 226.1 УК РФ), контрабанда наркотических средств, психотропных веществ, их прекурсоров или аналогов, растений, содержащих наркотические средства, психотропные вещества или их прекурсоры, либо их частей, содержащих наркотические средства, психотропные вещества или их прекурсоры, инструментов или оборудования, находящихся под специальным контролем и используемых для изготовления наркотических средств или психотропных веществ, если эти деяния совершены должностным лицом с использованием своего служебного положения (п. «б» ч. 2 ст. 229.1 УК РФ), незаконное участие в предпринимательской деятельности (ст. 289 УК РФ), получение взятки (ст. 290 УК РФ), дача взятки (ст. 291 УК РФ), посредничество во взяточничестве (ст. 291.1 УК РФ) и мелкое взяточничество (ст. 291.2 УК РФ).

В то же время общее количество преступлений (кроме перечисленных), которые при определённых условиях также могут признаваться коррупционными, превышает 30 видов. К ним относятся, например, злоупотребление полномочиями и превышение полномочий (ст. 285, 286 УК РФ), квалифицированные составы мошеннических действий (ч. 2-7 ст. 159 УК РФ), ограничение конкуренции (ст. 178 УК РФ) и др.

Таким образом, коррупционная преступность в органах местного самоуправления представляет собой достаточно сложное социально-правовое явление, изучение которого представляет значительную сложность по причине отсутствия форм специального статистического учёта. Одной из особенностей коррупционных преступлений против интересов муниципальной службы является предмет преступного посягательства:

- денежные средства граждан, проживающих на территории соответствующего муниципального образования и (или) осуществляющих на данной территории предпринимательскую и иную экономическую деятельность;
- средства местного бюджета;
- муниципальное имущество, использование которого обеспечивает эффективность решения задач в области местного самоуправления.

Учитывая данные обстоятельства, можно сделать вывод об обязательном присутствии корыстной мотивации при совершении того или иного преступления, относящегося к разновидности коррупционного.

Кроме этого, одной из особенностей коррупционной преступности в местных органах власти является её повышенная латентность. По оценкам различных специалистов в действительности выявляется лишь малая часть от общего количества фактически совершаемых преступлений⁸³. Это обстоятельство указывает на необходимость разработки комплексных мер, направленных на повышение эффективности выявления коррупционных

⁸³См.: Гилинский Я.И. Коррупция: теория, российская реальность, социальный контроль // Криминология: вчера, сегодня, завтра. 2003. №1. С. 238-255.

преступлений в органах местного самоуправления, а равно их предупреждение и профилактику.

ГЛАВА 2. ДЕТЕРМИНАНТЫ КОРРУПЦИОННОЙ ПРЕСТУПНОСТИ В ОРГАНАХ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

2.1. Причинный комплекс коррупционной преступности в органах местного самоуправления

Детерминанты коррупционной преступности, имеющей место в органах местного самоуправления, имеют ряд специфических особенностей в сравнении с теми, которые присущи коррупционной преступности в государственных органах и учреждениях. Переоценить значение исследования детерминант преступности невозможно, поскольку имея чёткое представление о факторах, провоцирующих противоправное поведение, можно выстраивать превентивную работу в соответствующей сфере общественной жизни.

Причины и условия, способствующие совершению противоправных действий, являются взаимообуславливающими криминологическими категориями. В первом случае речь идёт об основании (основаниях), которое предопределяет совершение того или иного действия или деятельности. В отличие от причины, условие лишь способствует определённому виду поведения, однако не имеет для него существенного значения. Совокупность причин и условий для совершения преступлений, представляет собой детерминанты преступности конкретного вида.

На преступность оказывают влияние самые различные факторы: количество и плотность населения на определённой территории, экономическое развитие страны (региона, населённого пункта) и доходы населения, эффективность превентивной деятельности, осуществляемой органами государственной власти и институтами гражданского общества, и др.

Рассматривая вопрос о детерминантах коррупционной преступности в местных органах власти, следует учитывать, что они имеют значительное

количество общих черт с детерминантами преступности в целом, которая присуща обществу в определённое время и на определённой территории. Так называемые, криминогенные факторы, возникают в результате противоречий в общественно-политической, экономической, социальной, культурной и иных сферах общественной жизни. В современной России в качестве детерминант общего характера можно назвать экономическую нестабильность, вызванную стремлением ряда государств международного сообщества обеспечить экономическую изоляцию крупных хозяйствующих субъектов России, снижение доходов населения, существенная составляющая доходной части государственного бюджета от мировых экспортных цен на углеводороды и иные полезные ископаемые и др. К внутренним детерминантам, провоцирующим преступную деятельность, можно отнести несовершенство национального законодательства, неэффективность деятельности органов государственной власти, существенные проблемы в области обеспечения свободы конкуренции между хозяйствующими субъектами и монополизация отечественной экономики вплоть до сращивания с государственными структурами, падение нравственных ценностей в обществе и др.

На многие перечисленные социальные проблемы исследователи указывали ещё в трудах конца XX – начала XXI века. К примеру, в качестве негативных социально-экономических факторов обозначалась тенденция возникновения обособленной социальной группы, представители которой получают немислимо высокие доходы, получаемые, преимущественно, в результате осуществления экспорта добываемых в России полезных ископаемых. Вывод получаемых доходов из национальной экономики ускоряет процесс расслоения общества на «богатых» и «бедных», а также

уменьшение представителей «среднего класса» в результате серьёзного сокращения их доходов, социальных благ и гарантий⁸⁴.

В принципе, формирование на этом основании государственной элиты уже представляет собой существенную угрозу для нормального развития общества, поскольку высокое социальное положение лицо приобретает, скорее по наследству, нежели по причине наличия каких-либо уникальных способностей и результатов их применения⁸⁵. Существенная разница в доходах обеспечивает меньшей части населения страны диктовать условия для большей её части, минуя требования закона и (или) установления на законодательном уровне преимуществ, гарантий и привилегий, явно противоречащих общеправовому принципу равенства граждан.

Всё вышеперечисленное уже формирует причинный комплекс коррупционной преступности, который включает в себя:

- фактическое отрешение значительной части представителей гражданского общества от власти и сокращение возможностей оказывать действенное влияние на принятие управленческих решений;
- определение представителями высших органов государственной власти вариантов ответственности за коррупционное поведение или освобождение от ответственности за данные деяния;
- пользование и распоряжение государственным и муниципальным имуществом для обслуживания личных потребностей, умаление принципа разделения властей и превалирование представителей одной ветви власти над другими;
- вхождение представителей организованной преступности в органы власти и управления;

⁸⁴См.: Криминология: учебник / Под ред. В.Н. Кудрявцева, В.Е. Эминова. М., 2002. С. 502; Мачаладзе Л.З. Политико-правовые аспекты борьбы с коррупцией в современной России // Право и политика. 2007. №7. С. 69-70.

⁸⁵См.: Дорохов Н.И. Некоторые аспекты оценки коррупции как социально-правового явления // Военно-юридический журнал. 2006. №4. С. 27-28.

- уничтожение системы общественного контроля деятельности должностных лиц;
- усложнение процедур лишения полномочий государственных и муниципальных служащих, совершивших коррупционное или иное правонарушение, несовместимое с дальнейшим нахождением данного лица на государственной или муниципальной службе⁸⁶.

Проблема определения причин и условий совершения коррупционных преступлений, вряд ли, когда-нибудь утратит свою актуальность. В то же время для различных государств или для различных временных периодов развития одного и того же государства эти факторы не являются одинаковыми. В данном исследовании вряд ли имеет смысл описывать все составляющие различных причинных комплексов коррупционной преступности, имеющих место в различных государствах. Поэтому сконцентрируем своё внимание на анализе решений данного вопроса, предложенных в современной криминологической литературе. Все предложения относительно видов детерминант коррупционной преступности можно условно классифицировать на следующие виды:

- политические;
- правовые;
- психологические;
- организационно-управленческие;
- экономические;
- социальные.

Думается, что наиболее важными являются политические причины коррупционной преступности в современной России. Они проявляются в том, что политическая расстановка сил и реализация направлений государственной политики, включая обеспечение национальной безопасности, находятся в состоянии глубокой стагнации. На протяжении новейшей истории России

⁸⁶См.: Криминология: учебник / Под ред. В.Н. Кудрявцева, В.Е. Эминова. С. 502.

можно наблюдать следующую закономерность: большинство мест в представительных органах высшей государственной власти принадлежит пропрезидентским и проправительственным партиям, объединениям и блокам. Подобная расстановка политических сил наблюдается на всех уровнях власти в государстве: федеральный, региональный и местный уровень. Однако, при смене руководителей высших органов исполнительной власти указанные политические партии и объединения тут же утрачивают свою популярность и в течение непродолжительного периода времени покидают арену политической борьбы. Примером этого может являться история деятельности общественно-политического объединения В. Черномырдина «Наш дом – Россия», Е. Примакова и Ю. Лужкова – «Отечество – вся Россия» и др. В этих условиях политическое развитие страны, достижимость официально заявляемых целей российской политики и проч. весьма осложняется. Как отмечал в одном из своих исследований В.В. Лунеев, коррупция на сегодняшний день представляет собой нормальное явление для представителей властных структур. Власть рассматривается не как инструмент охраны интересов представителей различных слоёв общества и обеспечения общенациональных (государственных) интересов, а прежде всего в качестве средства сиюминутного обогащения и получения множества льгот и привилегий. Отсюда, политические причины разгула коррупции являются первоосновой данного социально-негативного явления. Верховенство закона, демократические начала общественного устройства, функционирование институтов гражданского общества, равенство и социальная справедливость, – все эти блага современной цивилизации остаются нереализованными по причине культа материального благосостояния, независимо от правомерности его получения⁸⁷.

⁸⁷См.: Лунеев В.В. Коррупция в России // Государство и право. 2007. №11. С. 20-27; Он же. Коррупция: политические, экономические, организационные и правовые проблемы // Государство и право. 2000. №4. С. 99-111.

В качестве правовых детерминант рассматриваемого вида преступности авторы указывают на отсутствие законодательной конкретизации определения коррупции (коррупционной преступности). Справедливость данного утверждения нами уже отмечалась в предыдущей главе. Здесь же следует указать на тот факт, что правовая основа коррупционной преступности в современной России формируется межведомственным нормативным актом – Указанием Генеральной прокуратуры РФ и МВД РФ от 27.12.2017 года, – который определяет перечень видов преступлений коррупционной направленности. Данное обстоятельство свидетельствует, по меньшей мере, о двух упущениях правовой регламентации коррупционной преступности. Во-первых, подзаконный нормативный акт определяет значительно большее количество видов коррупционных преступлений по сравнению с теми, которые обозначены в Федеральном законе «О противодействии коррупции». Это обстоятельство может свидетельствовать о несоответствии нормативного акта, имеющего меньшую юридическую силу, отдельным положениям нормативного акта большей юридической силы.

Во-вторых, значительное количество видов преступлений в соответствии с Указанием от 27.12.2017 года признаются коррупционными только при наличии специальных условий, одним из которых, к примеру, является: «... при наличии в статистической карточке основного преступления отметки о его коррупционной направленности» или «... при наличии в статистической карточке отметки о совершении преступления с корыстным мотивом». Исходя из этого, можно заключить, что правовая сущность коррупционной преступности определяется не федеральным законодательством, а на основании решений, принимаемых государственными служащими, ведущими статистический учёт количества совершаемых преступлений. Подобная практика может служить явным свидетельством о ненадлежащем правовом регулировании отношений в области учёта и противодействия проявлений коррупционной преступности.

К разновидности правовых детерминант коррупционной преступности можно отнести пробельность административного и налогового законодательства, регламентирующего вопросы об учёте доходов и расходов лиц, занимающих должности на государственной и муниципальной службе и обязанных ежегодно декларировать полученные в течение истекшего года доходы и произведённые расходы в этот же период времени. Так, действующее законодательство о государственной и муниципальной службе в действительности не наделяет адресатов предоставления указанных деклараций полномочиями по сбору дополнительной информации, подтверждающей или опровергающей информацию о денежных средствах и ином имуществе, задекларированных чиновником. Кроме этого, в перечень лиц, обязанных ежегодно предоставлять данные декларации, попадает чрезмерно широкий круг граждан, занимающих различные и далеко не ключевые должности в органах власти и управления. Подобный массовый подход к контролю за доходами и расходами государственных и муниципальных служащих приводит, скорее, к отрицательным результатам антикоррупционной деятельности: большой массив ежегодно подаваемой информации, отсутствие полномочий на проведение встречных проверок истинности представляемых сведений, а также преимущественное отсутствие квалифицированных кадров, способных к профессиональному осуществлению данного вида деятельности, фактически создаёт условия для отдельных коррумпированных чиновников для безнаказанного предоставления заведомо искажённых данных о полученных доходах и (или) произведённых расходах в отчётный период времени. В сложившихся условиях выявить факты ложного декларирования, практически, не возможно.

Следующая группа причин некоторыми авторами отнесена к разновидности психологических⁸⁸. В этой части подчёркивается, что моральный климат в обществе оказывает довольно существенное влияние на

⁸⁸См.: Аглямова Г.М. Указ.соч. С. 76; Паршин И.С. Причины и условия коррупционной преступности // Российский следователь. 2014. №1. С. 38-40; и др.

общий рост или снижение преступности. Истинные общественные ценности определяют поведение представителей соответствующего общества, а потому даже осуществление мероприятий, направленных на осуществление официальной пропаганды тех идей, которые не воспринимаются общественностью, принципиально не повлияет на преступность в стране. И в отечественной, и в зарубежной истории можно найти примеры, когда официально признаваемые общественно-политические ценности в действительности не находили серьёзного восприятия среди населения, вследствие чего совершение отдельных противоправных действий не вызывало негативных реакций в обществе. В таких условиях противодействие власти подобному поведению в обществе становилось формальным и представляло собой создание видимости осуществления противодействия⁸⁹.

К сожалению, данная ситуация имеет место в отношении коррупции в современном российском обществе. Несмотря на масштабную нормативно-правовую регламентацию антикоррупционной деятельности, которая затронула все уровни российской системы права, все подразделения федеральных и региональных министерств и ведомств, в действительности степень негативного восприятия коррупционного поведения в обществе остаётся крайне незначительной. Факты совершения должностных преступлений и иных правонарушений коррупционной направленности в большинстве случаев оцениваются в обществе или как незначительный по своей общественной опасности вид поведения, или даже в качестве нормальной составляющей в деятельности представителей современного государственного аппарата.

По независимым экспертным оценкам представителей международного движения Transparency International индекс восприятия коррупции в России по данным 2017 года составил 29 баллов из 100 возможных и данное положение

⁸⁹См.: Слесарев С.М. Государственная политика в отношении юрисдикции суда по нормам обычного права у кыргызов по второй половине XIX– начале 30-х гг. XX в. // Адвокат. 2014. №6. С. 60-61; Сумачев А.В. Уголовно-правовое регулирование национальных традиций // Российский юридический журнал. 2016. №5. С. 9-12.

не меняется на протяжении трёх последних лет. Данный индекс формируется на основании опросов представителей различных слоёв общества: государственные служащие, индивидуальные предприниматели, самозанятые граждане, пенсионеры и др. В России целый ряд коррупционных дел, возбужденных в отношении высокопоставленных должностных лиц в 2016-2017 гг., в действительности не произвёл в обществе сколь-нибудь значимого эффекта и не повлиял на изменение отношения к коррупции и антикоррупционной деятельности. Таким образом, Россия занимает 135 место из 180 возможных, существенно уступая странам-лидерам мирового сообщества, население которых резко отрицательно относится к фактам коррупционной деятельности: Новая Зеландия – 89 баллов, Дания – 88 баллов, Финляндия, Норвегия и Швейцария – по 85 баллов⁹⁰.

Система оценок и ценностей современного российского общества, к сожалению, не включает в себя стремлений выявить коррупционное поведение должностных лиц и пресечь их противоправные действия. Как следствие, у многих граждан, поступающих на государственную или муниципальную службу, уже имеются установки на соответствующий вид противоправного поведения. В результате этих процессов происходит «массовое разложение» общественного сознания, которому подвержены в одинаковой степени как лица, обладающие властно-управленческими полномочиями, так и граждане, не обладающие таковыми⁹¹.

Аморальность и безнравственность должностных лиц представляет собой ещё одну причину для распространения коррупции. Юридически коррупционное преступление характеризуется корыстным мотивом, однако, в психологическом аспекте коррупционное поведение предполагает ещё и несформированность у лица чувства элементарного уважения к интересам личности, общества и государства, то есть ко всему тому, что является

⁹⁰См.: Россия в Индексе восприятия коррупции 2017: посадки не помогли [Электронный ресурс] // URL: <https://transparency.org.ru/research/indeks-vospriyatiya-korruptsii/rossiya-v-indekse-vospriyatiya-korruptsii-2017-posadki-ne-pomogli.html> (дата обращения: 21.05.2022).

⁹¹См.: Паршин И.С. Указ.соч. С. 39.

официально установленным приоритетом его профессиональной деятельности. Требования законодательства также не воспринимаются коррупционером как обязательные для исполнения: он полагает, что нормативные предписания, препятствующие извлечению личной выгоды, необходимо интерпретировать в выгодном для себя свете, что в итоге приводит к произволу и анархии⁹².

Некоторые авторы в качестве одной из причин высокой коррумпированности российских чиновников называют «многовековые традиции мздоимства и лихоимства на государственной службе в России»⁹³, что по нашему мнению не совсем верно. Действительно, в России коррупция имеет давнюю историю, однако это явление было присуще всем без исключения государствам. Здесь же следует обратить внимание сторонников данного утверждения на периоды отечественной истории, когда коррупция была существенно сокращена в результате применения крайне суровых мер уголовной ответственности к нарушителям закона. По оценкам специалистов в Россиикоррупционную преступность удалось подавить двум государственным деятелям: Ивану VI и И.В. Сталину, которые, в основном, применяли за совершение данных преступлений смертную казнь⁹⁴. При этом положительные результаты государственной антикоррупционной политики были достигнуты за относительно непродолжительное время, несмотря на то, что и в их время лихоимство, мздоимство, а также иные коррупционные проявления уже имели значительную историю существования и смогли укрепиться в общественном сознании.

О дискуссионности указанного утверждения свидетельствует и положительный опыт антикоррупционной деятельности ряда современных государств, руководству которых за 5-10 лет удалось кардинально изменить

⁹²См.: Сулима И.И., Сулима Е.В. Природа коррупции и образование / Коррупция в органах государственной власти: природа, меры предупреждения, международное сотрудничество: Сборник научных статей / Под ред. П.Н. Панченко, А.Ю. Чупровой, А.И. Мизерия. Н. Новгород, 2001. С. 253.

⁹³Аглямова Г.М. Указ.соч. С. 76.

⁹⁴См.: Эксперт: коррупцию обуздать смогли только Иван Грозный и генералиссимус Сталин [Электронный ресурс] // URL: <http://mosmonitor.ru/articles/society/> (дата обращения: 21.05.2022).

ситуацию, ранее характеризовавшуюся в ряде случаев как «массовая коррумпированность»: Индонезия, Новая Зеландия и др.⁹⁵

Отсюда можно предложить систематизацию психологических причин существования коррупции в современной России:

- аморальность и безнравственность российских чиновников;
- отсутствие веры населения в справедливость и действительность применяемых мер ответственности в отношении коррупционеров;
- низкая правовая культура населения и высокая степень доверия к решению (мнению) должностного лица, а не нормативному предписанию;
- готовность подавляющего большинства населения страны к передаче денег и иных материальных ценностей представителям власти для решения возникающих проблем;
- «феномен обоюдной вины», которая присутствует как у взяточполучателя, так и взяткодателя. При этом последний может быть поставлен в такие условия, при которых совершение преступления в виде дачи взятки становится единственным приемлемым вариантом решения возникшей проблемы.

Следующая группа причин основана на особенностях организационно-управленческой деятельности, осуществляемой в настоящее время должностными лицами различных органов государственной власти. Отдельные авторы указывают на низкую эффективность деятельности государственных органов власти, что способствует развитию коррупционных факторов с целью заинтересовать соответствующих лиц в качестве выполнения должностных обязанностей и (или) реализации предоставленных

⁹⁵См.: Шахрай С. Борьба с коррупцией: индонезийский рецепт // Аргументы недели. 2010. 8 апр.; Корушев С. Зарубежный опыт противодействия коррупции (на примере Дании, Новой Зеландии и Нидерландов) [Электронный ресурс] // URL: <https://pandia.ru/text/80/145/15043.php> (дата обращения: 21.05.2022).

полномочий. При этом данная проблема указывается как отечественными, так и зарубежными исследователями⁹⁶.

Как уже отмечалось, коррупция в органах власти находится в прямой зависимости от возможностей управлять и распоряжаться материальными ценностями: бюджетные средства и средства внебюджетных фондов, имущество, имущественные льготы и иные выгоды, которые имеются (наделяются или наделяют) у конкретных служащих, занимающих «коррупционно опасные» должности. Здесь же следует обратить внимание на низкую эффективность деятельности звеньев судебной системы, что выражается в чрезмерной бюрократизации судопроизводства, неоправданной длительности сроков рассмотрения многих дел и широких возможностей сторон для затягивания принятия судебных решений, принятии судьями решений, исходя из конъюнктурной целесообразности, приоритетности охраны публичных интересов в сравнении с правами и законными интересами отдельных граждан и организаций.

К этой же группе причин относится и недостаточный контроль, осуществляемый над деятельностью должностных лиц, уполномоченных отчуждать и распоряжаться имуществом, находящимся в государственной и муниципальной собственности. Высокая степень попустительства имеется при проведении проверочных мероприятий на предмет достоверности сведений, предоставляемых должностными лицами в ежегодных декларациях о доходах и расходах. Причинами, относящимися к выделенной группе, признаются и чрезмерно мягкие наказания, назначение которых имеет место в связи с совершением коррупционных преступлений и иных правонарушений⁹⁷.

Несомненной составляющей детерминационного комплекса коррупционной преступности являются причины экономического характера.

⁹⁶ См.: Криминология: учебник / Под ред. В.Н. Кудрявцева, В.Е. Эминова. С. 502; Palmer L. The control of bureaucratic corruption. New Delhi, 1987. P. 271; и др.

⁹⁷ См.: Паршин И.С. Указ.соч. С. 39.

Коррупция или порождает, или существенно способствует несправедливости распределения в обществе материальных благ, получаемых в результате производственной или иной экономической деятельности. Данная несправедливость способствует расслоению общества на материально необеспеченных и сверхбогатых слоёв населения с одновременным сокращением представителей среднего класса – основы жизнеспособности экономики цивилизованного государства⁹⁸.

Одной из важных экономических причин существования коррупции в современном государстве является значительный оборот неучитываемых денежных средств. Сюда же относится и широкое использование в расчётах наличных денег, движение которых невозможно отследить посредством использования информации, предоставляемой банками и иными кредитными учреждениями. «Теневая экономика» играет важную роль в подкупе должностных лиц и принятию решений, выгодных для незначительной группы хозяйствующих субъектов: полное или частичное освобождение от уплаты налогов, искусственное создание административных и иных препятствий для входа на определённый рынок товаров, работ или услуг, фактическое исключение конкуренции при получении государственных заказов и др.

Особенностью экономических причин существования коррупции в России можно признать и незавершённость процессов перестройки модели экономических отношений. Ещё в 80-х годах XX века был провозглашён официальный отказ от командно-административного управления в сфере экономики и переход к свободным рыночным отношениям. Однако до настоящего времени в России присутствуют характерные признаки централизованного управления хозяйствующими субъектами. Это проявляется в определении целых секторов отечественной экономики, к

⁹⁸ См.: Нечаев А.Д. Тищенко Е.В. Оценка факторов, влияющих на уровень коррупции, методами регрессивного анализа (на примере Ростовской области) // Организованная преступность и коррупция: результаты криминологического-социологического исследования / Под ред. Н.А. Лопашенко. Вып. 6. Саратов, 2011. С. 188.

деятельности в которых допущены только хозяйствующие субъекты, имеющие статус естественной монополии. Кроме этого, сам процесс регистрации статуса хозяйствующего субъекта и осуществления предпринимательской деятельности по оценкам специалистов и независимых экспертов является одним из самых сложных по сравнению с экономически развитыми странами мирового сообщества⁹⁹. Поэтому затянувшийся переходный период к свободным рыночным отношениям оказывает пагубное влияние на развитость и эффективность системы государственного контроля в сфере экономики, обеспечивает во многом сохранение зависимости национального благосостояния отмеждународных цен на углеводороды и иные полезные ископаемые, которые составляют значительную часть российского экспорта, незащищённость от экономических кризисов и иных потрясений, происходящих за пределами Российской Федерации, нестабильность курса национальной валюты, неконкурентоспособность товаров (работ, услуг) отечественного производителя на международных рынках и др. В таких условиях получение от представителей властных и контрольно-управленческих структур гарантий обеспечения частно-корпоративных интересов и покровительство в области осуществления противоправной экономической деятельности, как правило, является неотъемлемой частью современного российского бизнеса.

Наконец, в комплексе детерминант коррупции можно выделить и социальные причины. Слабое развитие гражданского общества в России не позволяет эффективно использовать меры общественного контроля в отношении чиновника-коррупционера. Напротив, представители власти активно используют свои полномочия для подавления и исключения какого бы то ни было влияния общественности в их деятельность, используя при этом самые различные поводы: от объявления о провокациях и незаконных

⁹⁹ См.: Охотский И.Е. Противодействие бюрократизму и коррупции – важнейшее направление организационно-правового укрепления и нравственного оздоровления системы государственного управления // Право и управление. XXIвек. 2008. №1. С. 84-85; Тюленев А.И. Конфликт между предпринимательством и бюрократией как фактор модернизации общества // Конфликтология. 2011. №2. С. 67-75; и др.

(уголовно-наказуемых) вмешательствах в профессиональную деятельность до полного игнорирования требований об отчёте за совершение действий, законность и социальная целесообразность которых крайне сомнительна¹⁰⁰. Это приводит к тому, что общественность начинает привыкать к мысли об «избранности» и «привилегированности положения» представителей власти, что в свою очередь приводит и к возникновению состояния терпимости к коррупционному поведению¹⁰¹.

Завершая анализ видов причин, совокупность которых представляет собой детерминационный комплекс коррупционной преступности, следует отметить, что все они находятся в тесной взаимосвязи друг с другом. Иногда это приводит к смешению выделенных причин, что можно наблюдать в работах отдельных авторов: социальные и психологические, политические и правовые; организационно-управленческие и экономические; и др. Всё это ещё раз доказывает, что коррупция является сложнейшим социально-негативным явлением, эффективность противодействия которому также зависит от комплекса предпринимаемых мер предупреждения и профилактики.

2.2. Условия (факторы), способствующие распространению коррупции в сфере местного самоуправления

Производить разграничение причин коррупции, имеющей место в органах государственной власти, и коррупции в органах местного самоуправления представляется не вполне оправданным. Выделенные группы причин, в совокупности составляющих детерминационный комплекс коррупционной преступности (коррупционного девиантного поведения) в

¹⁰⁰См.: За отказ отчитаться о доходах 11 депутатов в Хабаровском крае лишат постов [Электронный ресурс] // URL: <https://www.dvnovosti.ru/khab/2018/06/28/84890/> (дата обращения: 21.05.2022).

¹⁰¹См.: Долотов Р.О. Причины коррупции государственных служащих в свете социальных причин преступности: теории напряжения и теории субкультур // Актуальные проблемы экономики и права. 2010. №4. С. 50.

равной степени относятся ко всем её проявлениям независимо от места соответствующего органа или учреждения в иерархии власти.

В то же время специфичность анализируемого негативного явления зависит от конкретного региона, его экономического потенциала, особенностей формирования чиновничьего аппарата, демографии и т.п. Отсюда, многие исследователи проблем противодействия коррупции в местных органах власти, преимущественно рассматривают это социально-негативное явление в пределах территории одного субъекта Российской Федерации¹⁰².

Изучая в целом причины и условия коррупции в органах местного самоуправления, следует помнить, что её существование представляет собой результат взаимодействия значительного количества социальных факторов в пределах территории одного региона или даже отдельно взятого муниципального образования. Поэтому, как уже отмечалось в предыдущем параграфе, общие методологические положения об общих детерминантах коррупционной преступности в полной мере распространяются и на любые её разновидности, в том числе коррупцию в местных органах власти.

Думается, что экономические причины коррупции на местах не имеют такого существенного значения в сравнении с аналогичными детерминантами коррупционной преступности в органах государственной власти и управления: не только местный, но и региональный бюджет во многих регионах пополняется, в том числе, за счёт дотаций из федерального центра. Отсюда следует, что экономические возможности муниципалитетов существенно ниже в сравнении с материальной обеспеченностью как отдельного субъекта России, так и федерального центра в целом. И всё же следует отметить, что имевшие место экономические реформы оказали и отрицательное влияние на результативность становления структуры местной

¹⁰²См.: Воробьёв А.В. Уголовно-правовые меры борьбы с преступлениями коррупционной направленности против интересов службы в органах местного самоуправления: Дис. ... канд. юрид. наук. Калининград, 2016. С. 162-181; Ромашина Е.В. Реализация органами местного самоуправления мер по противодействию коррупции: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2013. С. 17; и др.

власти – органов местного самоуправления. Децентрализация экономики сопровождалась значительным сокращением материальных (имущественных) фондов, находящихся в государственной или муниципальной собственности в связи с передачей большей их части представителям бизнеса. Поэтому были существенно сокращены возможности, прежде всего, местных властей оказания влияния на экономическую политику, осуществляемую в пределах соответствующего муниципального образования. Отсутствие в местном бюджете достаточного количества средств, необходимых для решения хозяйственных, социальных и иных задач, возникающих в сфере местного самоуправления, привело местные власти к зависимости местных властей от лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность на территории муниципального образования, то есть – возникновению предпосылок для совершения коррупционных и иных должностных преступлений¹⁰³.

В настоящее время коррупционно опасными сферами экономической деятельности, осуществляемой на территории муниципальных образований, являются следующие:

- капитальное строительство;
- приобретение дорогостоящих предметов и иных ценностей: техника, транспорт, строительные материалы и др., – для муниципальных нужд;
- административная сфера, в части выдачи разрешений (лицензий) на осуществление видов предпринимательской деятельности, выделения территории для размещения производственной инфраструктуры, аккредитации, сертификации и др.;
- организации муниципального образования и здравоохранения;
- жилищно-коммунальное хозяйство¹⁰⁴.

Существующая система органов местного самоуправления как по экономическим, так и иным причинам оказалась неспособной в полной мере

¹⁰³ См.: Затонский В.А., Петров М.П. Сильное государство: ключевые вопросы теории и модернизационной политики // Ленинградский юридический журнал. 2005. №3. С. 203.

¹⁰⁴ См.: Кимляцкий О.А., Мачульская И.Г. О состоянии борьбы с коррупцией в Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 2008. №8. С. 3-7.

удовлетворить социальные, экономические, культурные и иные потребности населения. Следствием данной ограниченности явилось коррупционное поведение граждан, стремящихся «купить полномочия» местного чиновника для решения личных проблем. Многочисленными примерами проявления коррупции на низовом уровне, вызванной, преимущественно, недостаточностью финансирования, являются всевозможные сборы денежных средств в образовательных учреждениях: «фонд класса», «фонд школы», формируемых за счёт родителей обучающихся, оплата услуг организаций, обеспечивающих безопасность школ и детских садов, приобретение дополнительных медицинских услуг в муниципальных учреждениях здравоохранения и др.

В качестве основных причин коррупционной преступности на местах отдельные авторы не без основания называют отсутствие должного воспитания представителей чиновничьего аппарата, включая низкий уровень морально-психологических качеств¹⁰⁵. Здесь же обращается внимание на следующее обстоятельство: российское общество находится в состоянии глубокого противоречия между интенсивно меняющимся экономико-политическим укладом, навязываемым проводимыми реформами, и особенностями ментальности и мировоззрения большинства населения страны, которое в ряде случаев не приемлет сдвиг общественной парадигмы в определении социальных ценностей и приоритетов. Сюда же относится чрезмерная централизация власти в современной России, что проявляется и в высокой степени строгости контроля, осуществляемого представителями органов государственной власти над местным самоуправлением. Это проявляется во всех сферах деятельности, предполагающих реализацию делегированных полномочий от федеральных к местным органам власти, равно как и в отсутствии строгого разграничения полномочий между перечисленными субъектами властеотношений. Отсюда декларированное

¹⁰⁵ См.: Полубояринова А.Н. Криминологический анализ детерминант преступности против интересов службы в органах местного самоуправления // Российский следователь. 2011. №18. С. 33-34.

нормативными источниками конституционного права партнёрство между государственными и муниципальными органами власти и управления на практике приводит к административному доминированию и давлению федерального и регионального центра на муниципалитеты¹⁰⁶.

Несовершенство действующего законодательства как фактор, стимулирующий коррупционное поведение в органах местного самоуправления, проявляется в недостатках нормативных предписаний как государственного (федерального, регионального), так и местного значения. Как это ни парадоксально, но за всё время осуществления антикоррупционной кампании, которая позиционируется не иначе как одно из направлений политики обеспечения национальной безопасности¹⁰⁷, до настоящего времени не обеспечена надлежащая систематизация и унификация положений нормативных актов различной юридической силы, регламентирующих содержание и процедуры проведения предупредительных и профилактических антикоррупционных мероприятий, систему видов коррупционных правонарушений, а также меры правового воздействия – виды юридической ответственности, – применяемые к лицам, которые были признаны виновными в совершении данных правонарушений. Ни действующее законодательство, ни новейшая судебная практика не определяют характер и степень общественной опасности коррупционного правонарушения в зависимости от 1) субъекта состава правонарушения: федеральный чиновник, должностное лицо органа местного самоуправления, иное лицо, – 2) сферы совершения правонарушения: закупки для государственных или муниципальных нужд, строительство, транспорт, здравоохранение, социальное обеспечение, просвещение и др., – 3) сущность вреда, причинённого коррупционным правонарушением: реальный

¹⁰⁶ См.: Плетникова М.С. Пределы самостоятельности местного самоуправления в российской правовой действительности: конституционно-правовой аспект // Вестник Калининградского юридического института МВД России. 2009. №2. С. 56.

¹⁰⁷ См.: Хабибулин А.Г. Коррупция как угроза национальной безопасности: методология, проблемы и пути их решения // Журнал российского права. 2007. №2. С. 45.

имущественный ущерб, упущенная выгода, сбои в работе предприятий, организаций, учреждений, подрыв авторитета власти у неопределённого круга граждан и т.п., – 4) формы вины, которыми характеризуется тот или иной вид коррупционного преступления или иного правонарушения: умысел или неосторожность.

Относительно последнего фактора в научной литературе уже содержатся указания на необходимость более дифференцированного подхода к определению содержания форм и видов вины, определяемых для различных видов правонарушений коррупционного характера. В частности, действующий уголовный закон в гл. 30 предусматривает различные виды преступлений против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления. При этом все предусмотренные данной главой деяния могут повлечь за собой применение мер уголовной ответственности только тогда, когда их совершение характеризуется умышленной формой вины. Примерно такая же ситуация наблюдается в части формирования составов иных корыстных преступлений, совершаемых или должностными лицами, или иными лицами, использующими в процессе противоправной деятельности своё служебное положение. В то же время ответственность исключается, если аналогичные деяния совершаются по неосторожности. По мнению некоторых исследователей, в этой части может быть скрыт дополнительный резерв для повышения эффективности антикоррупционной деятельности¹⁰⁸.

Отдельных нареканий заслуживает нормативное описание тех мер контроля над деятельностью должностных лиц муниципальных органов власти, которые были бы достаточными для эффективного предупреждения коррупционных преступлений и иных правонарушений. Практически полностью отсутствует система мер правового и общественного контроля и

¹⁰⁸См.: Мелихов С.Ю. Халатное отношение к служебным обязанностям лиц, выполняющих управленческие функции в организациях: актуальность проблемы и перспективы исследования // Проблемы теории уголовного наказания и его применения: Сборник материалов межрегиональной научно-практической конференции / Под ред. В.А. Уткина. Томск, 2009. С. 80-81; Полубояринова А.Н. Указ.соч. С. 35.

воздействия на представителей местных органов власти, что в совокупности приводит к чрезмерно низким результатам реализации антикоррупционной политики, в том числе на уровне органов местного самоуправления.

Отсутствие активной гражданской позиции населения и неразвитость институтов гражданского общества также могут признаваться теми причинами, которые стимулируют коррупционное поведение именно на уровне органов местного самоуправления, должностные лица которых находятся «в непосредственной близости к народу» при исполнении своих служебных функций. Данное обстоятельство даёт возможность предположить, что большинство фактов коррупционного поведения местных чиновников становится известным лицам, проживающим на территории муниципального образования. Однако, несмотря на это, коррупционная преступность в органах местного самоуправления по-прежнему остаётся одной из самых латентных видов преступности в современной России. Сформированные у населения чувства терпимости, безразличия или даже поощрения коррупции служат своеобразной питательной средой для безнаказанности и процветания данного явления даже в условиях реализации комплексных мер антикоррупционной политики.

Проблема коррупции, особенно на уровне органов местного самоуправления, должным образом не воспринимается населением. В силу различных как исторически сложившихся, так и вновь появляющихся обстоятельств, российские граждане по-прежнему недооценивают тот вред, который несёт для них коррупционная деятельность чиновника. Снижение уровня заработной платы, ненадлежащее качество приобретаемых товаров, работ или услуг, нереализованные потребности в области здравоохранения и т.п. – вот далеко не полный перечень проблем, которые действительно беспокоят рядового гражданина. То, что подавляющее большинство из них спровоцированы коррупционной преступностью, остаётся для многих без внимания и, как следствие, без надлежащей правовой оценки.

Проведённое в этой части исследование позволило указать на некоторые обстоятельства, способствующие распространению коррупционной преступности в органах местного самоуправления. В частности, к таковым относятся:

- отсутствие должного финансового контроля над представителями органов местного самоуправления, выступающих субъектами публичной и экономической деятельности;
- регулярные нарушения свободы экономической конкуренции, что приводит к сокращению количества хозяйствующих субъектов, действующих на соответствующих рынках товаров, работ или услуг. Коррупция в этой части обеспечивает лояльность представителей бизнеса к местным властям, что создаёт прочную основу для хищений, взяточничества и злоупотреблений должностными полномочиями;
- чрезмерно сложная и бюрократизированная процедура осуществления закупок для муниципальных нужд;
- «местничество» и «кумовство» как предопределяющие факторы для принятия граждан на службу в органы местного самоуправления;
- непрофессионализм должностных лиц местных органов власти, а также заниженный уровень нравственности и личной ответственности;
- социально-правовая инертность общества, большинство представителей которого склонны воспринимать коррупцию как нормальное явление;
- низкая раскрываемость преступлений и иных правонарушений коррупционной направленности представителями правоохранительных органов, а также чрезмерная мягкость уголовных наказаний, назначаемых за совершение данных правонарушений.

Отсюда можно заключить, что условия (факторы) коррупционной преступности в органах местного самоуправления вызваны особенностями развития государственного устройства и управления, включая структуры местных органов власти, формирования и распределения средств в бюджетной

системе страны, специфическими особенностями реализации властно-управленческих полномочий на местах, а также особенностями социально-психологического восприятия противоправной деятельности муниципальных чиновников.

ГЛАВА 3. ЛИЧНОСТЬ ПРЕСТУПНИКА-КОРРУПЦИОНЕРА, ПОСЯГАЮЩЕГО НА ИНТЕРЕСЫ СЛУЖБЫ В ОРГАНАХ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

3.1. Типовые характеристики личности представителя коррупционной преступности

Характеристика личности преступника является неотъемлемой частью любого криминологического исследования. Данный факт отнюдь не случаен: качественное определение совокупности основных черт, присущих лицу, склонному к совершению преступлений, посягающих на группу общественных отношений, которые представляют собой один из объектов уголовно-правовой охраны, позволяет в конечном счёте предложить эффективную методику выявления преступника, и определиться с проведением мероприятий предупредительно-профилактического характера¹⁰⁹.

Коррупционная преступность, разумеется, не является исключением: в современной криминологической науке представлено достаточно большое количество разработок по определению типовых особенностей личности коррупционера – чиновника, который совершает должностное преступление, руководствуясь, преимущественно, корыстной мотивацией¹¹⁰. На основании проведённых исследований можно представить систематизированное изложение основных общих психологических, социальных, экономических, правовых и иных характеристик личности преступника-коррупционера, которые присущи всем должностным лицам, совершающим преступления

¹⁰⁹Более подробно см.: Личность преступника и профилактика преступлений: Монография / Под ред. Ю.М. Антоняна. М., 2017. 224 с.; и др.

¹¹⁰См.: Букалерева Л.А., Кузнецова О.А. Терминологические подходы к определению понятия «личность коррупционера» // Учёные труды Российской академии адвокатуры и нотариата. 2016. №3. С. 44-50; Фёдоров А.Ю., Алимов С.А. Личность современного коррупционера: основные результаты криминологического исследования // Вестник Московского университета МВД России. 2010. №1. С. 156-157; и др.

против государственной власти, интересов государственной и (или) муниципальной службы.

Так, подавляющее большинство исследователей определяют личность преступника в качестве совокупности различных особенностей конкретного человека. Предела видам данных характеристик не существует: от пола и возраста до специфики личного позиционирования себя в обществе и особенностей восприятия данного человека неопределённым кругом лиц. При этом обязательным условием – основанием для формирования рассматриваемой категории – является факт совершения уголовно-наказуемого деяния, которое либо повлекло за собой применение мер уголовной ответственности, либо на момент проведения исследования не утратило своего юридического значения (не было декриминализовано, не истекли сроки давности привлечения к уголовной ответственности).

«Личность» представляет собой достаточно сложное явление, выступающее предметом исследования различных наук: социология, психология, педагогика, психиатрия, юриспруденция. В то же время представители перечисленных отраслей научного познания, примерно, одинаково определяют категорию «личность»: результат социального и иного развития человека¹¹¹.

В части развития преступного поведения и мотивации на совершение деяний, запрещённых уголовным законодательством, представляют особый интерес закономерности между волей/сознанием высшей нервной деятельности человека и той социальной средой, которая оказала влияние на формирование доминирующих качеств его личности. Последние как раз и формируют отрицательные установки на совершение преступлений и иных правонарушений, которые становятся оправданными для конкретного человека (преступника).

¹¹¹См.: Леонтьев А.Н. Деятельность. Сознание. Личность. М., 1975. С. 231; Рубинштейн С.Л. Теоретические вопросы психологии и проблема личности // Психология личности. Тексты / Под ред. Ю.Б. Гиппенрейтер, А.А. Пузыря. М., 1982. С. 29.

Как отмечалось выше, коррупция представляет собой обособленный вид преступности, включающей в себя совершение должностных преступлений, в результате которых лицо получает незаконное материальное обогащение или иную выгоду имущественного характера. Личность коррупционера существенно отличается от личности преступника, совершающего «классические» уголовно-наказуемые деяния: убийство, похищение человека, изнасилование и т.п. Коррупционные преступления относятся к числу высокоинтеллектуальных преступлений, совершение которых требует высокого уровня умственного развития и наличия у лица официальных управленческих полномочий – определённого должностного статуса. Но эффективность противодействия преступной деятельности коррупционера зависит и от результатов анализа специфики, которой обладает мышления данного преступника.

При проведении исследований в данной области авторы, как правило, начинают процесс обособления представителей данной группы исходя из возрастных характеристик. Этот показатель служит обстоятельством, на основе которого можно определить основные потребности личности и минимальные объёмы их удовлетворения, цели и задачи, которые ставятся лицом перед самим собой на определённом жизненном отрезке времени, а также образ мышления коррупционера.

Необходимый для совершения преступления статус должностного лица по общему правилу достигается лицом через 8-10 лет профессиональной деятельности. Поэтому многие исследователи склонны определять возрастную группу коррупционеров, начиная с 30-летнего возраста и до возраста выхода на заслуженный отдых: 55-60 лет¹¹². Данное утверждение видится небесспорным, поскольку к 30 годам лицо только приобретает статус руководителя, хотя должных профессиональных управленческих навыков, как правило, не имеет. С другой стороны лица предпенсионноговозраста

¹¹²См.: Волосова Н.Ю., Пашкова Е.П. Личность коррупционера // Лучшая научно-исследовательская работа: Сборник статей XI Международного научно-практического конкурса. Пенза, 2017. С. 257.

характеризуются повышенной эмоциональной тревожностью, вызванной риском утраты части пожизненного материального обеспечения, ради которого на протяжении длительного периода времени лицо осуществляло трудовую деятельность. Перечисленные обстоятельства существенно сокращают количество должностных лиц, готовых преступить требования уголовного закона о недопустимости извлечения материальной выгоды, пренебрегая интересами государственной или муниципальной службы. По этой причине возраст преступника-коррупционера предпочтительнее определять пределами 35-45 лет. Более высокий средний возраст типичного преступника-коррупционера объясняется необходимостью установления возможностей данного лица принимать юридически значимые решения, в результате которых возникают, существенно меняются или прекращаются те или иные правоотношения, то есть те или иные лица приобретают дополнительные права или освобождаются от ранее возложенных обязанностей. Как правило, даже при наличии некоторых управленческих полномочий, предусмотренных трудовым договором, должностной инструкцией и иными нормативными актами федерального, регионального, местного или локального значения, принципиально изменять объём прав и обязанностей граждан, как подчинённых, так и неподчинённых по службе, имеется только у представителей высшего руководства предприятия, организации или учреждения.

Справедливость сформулированного вывода о повышенном возрасте коррупционера подтверждается выборочными материалами судебной практики по делам о преступлениях коррупционного характера: фигуранты данных дел на момент совершения преступления или привлечения к уголовной ответственности входили в состав возрастной группы старше 40 лет

и составляли более половины от всех лиц, привлекаемых к ответственности за совершение преступлений, предусмотренных гл. 30 УК РФ¹¹³.

Общекриминологические характеристики типичного преступника-коррупционера сводятся, преимущественно, к следующим: лицо мужского пола, среднего возраста, занимающий руководящую должность на государственной или муниципальной службе либо в коммерческих и иных организациях, имеющий высшее образование, несудимый, характеризующийся как высококвалифицированный специалист в соответствующей сфере профессиональной деятельности, имеющий семью и несовершеннолетних детей, пользующийся уважением и авторитетом как на службе, так и в быту.

Формирование классификаций типологии личности преступника является достаточно трудоёмким процессом, поскольку требует глубоких познаний в различных научных областях: право, социология, психология и др. В этой связи можно выделить несколько предложенных к настоящему времени классификаций личности преступника-коррупционера, каждый элемент которых представлен набором разнородных признаков и особенностей. Здесь же следует учитывать, что любая из предложенных в современной научной литературе классификаций типов личности коррупционера имеет некоторую долю условности. Но, несмотря на это обстоятельство, выделяемые исследователями особенности личности отражают комплекс специфических особенностей преступника и позволяют не только спрогнозировать варианты его поведения в конкретной ситуации, но и обеспечить выработку предупредительных и профилактических мероприятий антикоррупционного характера, применяемых к представителям соответствующей типовой группы: приём на службу, определение специфики занимаемой должности, включение в кадровый резерв и перемещение на вышестоящую должность,

¹¹³ См.: Герцик Е.Д. Криминологическое исследование личности коррупционера в России // Юридические науки: проблемы и перспективы: Материалы V Международной научно-практической конференции (г. Казань, октябрь 2016). Казань, 2016. С. 112.

нивелирование коррупционных рисков в процессе исполнения служебных обязанностей как в обычной служебной деятельности, так и в «нестандартных» ситуациях, требующих принятия незамедлительного управленческого решения.

Так, Е.К. Волконская¹¹⁴, а затем Н.В. Завольская¹¹⁵ предложили своеобразную эмоционально-психологическую типизацию (классификацию) личности коррупционера: во-первых, авторы выделяют «инициативный (внеситуативный)» тип. Для него характерны следующие психологические особенности:

- деформированное представление об общественных ценностях;
- стойкая убежденность в собственной исключительности и вседозволенности на совершение действий, на совершение которых не имеют права другие;
- вера, что цель в виде достижения необходимого уровня собственного благосостояния оправдывает использование любых, в том числе аморальных и противоправных (преступных) средств;
- властность, целеустремленность и решительность.

Представители данной группы, как справедливо указывают авторы, изначально настроены на использование своих служебных полномочий для совершения корыстных противоправных действий. Для этого они могут, используя своё должностное положение, создавать искусственные трудности и иные негативные условия для граждан и организаций с целью последующего решения возникающих проблем за индивидуальное вознаграждение. Коррупционная деятельность данного лица является неотъемлемой частью его профессиональной деятельности, а потому носит, как правило, затяжной продолжительный характер. В виду полного или частичного отсутствия понимания недопустимости подобного поведения не только «на бумаге», но и

¹¹⁴См.: Волконская Е.К. Типология личности преступника-коррупционера // Российский следователь. 2013. №14. С. 33-34.

¹¹⁵См.: Завольская Н.В. К вопросу о личности современного коррупционера // Научно-практический журнал «Государство и право в XXI веке». 2014. №2. С. 23-26.

в повседневной жизни, представители данного типа особо не заботятся о сокрытии фактов приобретения дорогостоящей недвижимости, транспорта, иных предметов роскоши, дорогостоящих туристических туров и т.п., стоимость которыхкратно превышает их официально заявляемые доходы. Более того, подобная демонстрация материального превосходства составляет потребность представителей данного типа личности-коррупционера.

Исходя из особенностей черт характера и социально-психологических установок, можно предположить, что представители данного типа личности преступника-коррупционера обладают значительной общественной опасностью. Данное обстоятельство необходимо учитывать при определении меры ответственности за те коррупционные преступления и правонарушения, в совершении которых удаётся установить их виновность.

Второй тип в предлагаемой классификации получил название «конформный». Представители данного типа характеризуются, преимущественно, следующими чертами характера:

- покладистость и неконфликтность;
- безынициативность;
- внушаемость.

Коррупционер – представитель данного типа – в какой-то степени является противоположностью внеситуативного типа личности, хотя и его установки на осуществление корыстной преступной деятельности в процессе выполнения служебных обязанностей могут распространяться на среднесрочную и долгосрочную перспективу. Особенность данных преступников заключается в их стремлении быть «как все», «не выделяться», не оказаться «белой вороной», т.е – придерживаться тех устоев и традиций, которые уже сформированы коллективом, в составе которого они осуществляют профессиональную деятельность. В принципе, при поступлении на службу представители конформного типа не стремятся к совершению должностных преступлений, а, возможно, и осуждают тех, кто осуществляет коррупционную деятельность. Однако, попадая в

сформировавшуюся коррупционную среду, они быстро «усваивают правила игры», и начинают совершать коррупционные правонарушения, в большей степени, руководствуясь корпоративной, а не корыстной мотивацией. Страх потерять псевдоуважение и доверие со стороны сослуживцев-коррупционеров «со стажем», а впоследствии стать изгоем и быть уволенным под каким-либо предлогом оказывают на данное лицо гораздо большее мотивационное воздействие, нежели стремление к незаконному обогащению.

Данное лицо не обладает значительной общественной опасностью, поскольку стиль его поведения может быстро меняться в зависимости от установок, исходящих от руководства. Конформная личность без особого труда способна переориентироваться на правомерные варианты осуществления служебной деятельности, если того потребует кардинально изменившаяся конъюнктура в трудовом коллективе.

Наконец, третий тип представленной классификации определяется в качестве «вынужденного (ситуативного). Для представителей данной типологической группы характерны следующие черты:

- слабовольность;
- низкий уровень интеллекта и неспособность к аналитическому мышлению;
- доверчивость;
- заниженная самооценка;
- трусость.

Коррупционер данного типа в отличие от вышеназванных вообще не имеет коррупционных установок ни на момент поступления на службу, ни в процессе выполнения профессиональных обязанностей. Совершение корыстных преступлений и иных правонарушений, причиняющих вред интересам власти и (или) службы, осуществляется спонтанно и, как правило, по ярко выраженной инициативе третьих лиц – граждан и представителей организаций, которые стремятся подобным образом решить возникшие у них проблемы: добиться социальных льгот, получить конкурентные

преимущества на рынке товаров (работ, услуг), обеспечить карьерный рост и т.п. Воздействие на представителя данного типа личности тоже может быть самым разнообразным: от ни к чему не обязывающих уговоров до шантажа и угроз физической расправы.

Одним из факторов, предопределяющих коррупционное поведение данных лиц, является их низкий уровень правовых знаний и (или) профессиональной подготовки. Данного человека относительно легко запугать яко бы грозящими ему негативными последствиями отказа от коррупционного поведения и сотрудничества с взяточдателем или его представителем. Нежелание делать свою профессиональную некомпетентность достоянием общественности оказывает в данном случае существенное стимулирующее воздействие на коррупционеров ситуативного типа.

Учитывая данные характеристики, коррупционеры, относящиеся к вынужденному типу личности, обладают наименьшей общественной опасностью в сравнении с представителями иных типов предложенной классификации. Их противоправное корыстное поведение зависит исключительно от активных действий третьих лиц и является своеобразной реакцией, пассивным согласием на предложение к осуществлению коррупционной деятельности.

Следующая, заслуживающая внимания классификация типов личности преступника-коррупционера, имеет в своём основании не только психологические особенности человека, совершающего преступление, но и юридические особенности определения его роли как соучастника в совершаемом преступлении¹¹⁶. Авторы данной классификации верно подметили, что коррупционное преступление совершается при участии нескольких лиц, хотя бы один из которых обладает статусом должностного лица или лица, обладающего организационно-распорядительными или

¹¹⁶См.: Волосова Н.Ю., Пашкова Е.П. Личность коррупционера // Лучшая научно-исследовательская работа 2017: Сборник статей XI Международного научно-практического конкурса. Пенза, 2017. С. 256-259.

административно-хозяйственными функциями в коммерческих и иных организациях.

Первый тип авторы определяют как «лидер», «руководитель», «организатор». Данный тип характеризуется стремлением к созданию позитивного имиджа у окружающих, признание профессиональных заслуг и высокая степень уважения являются для него обязательным условием осуществления служебной деятельности. Отсюда, поведение, осуществление профессиональной деятельности и принимаемые управленческие решения внешне не выходят за пределы, определяемые нормами права и общественной нравственности. Для поддержания имиджа работника, для которого общественное превышает личное, может демонстративно совершать действия, направленные на защиту и охраны интересов общества и государства, даже если это идёт в разрез его личным материальным и нематериальным благам. Это в полной мере может относиться к реагированию на возникновение проблем у подчинённых: представитель данного типа будет стремиться обеспечить разрешение сложной ситуации, даже если она не связана со служебной деятельностью, тем самым формируя имидж достойного талантливого управленца, под руководством которого преданные подчинённые способны решать задачи любой сложности и в любом объёме.

Истинный психологический портрет представителя данного типа определяется его незаурядными способностями скрывать действительные цели, к достижению которых он стремится в процессе осуществления служебной деятельности. Будучи неплохим психологом, он достаточно чётко определяет потребности и психологически уязвимые стороны окружающих его людей, что использует при осуществлении манипуляции их действиями. Для него предпочтительнее выстраивание служебных отношений на доверии и личном общении, вследствие чего он всевозможными способами стремится свести к минимуму формализм в определении служебных обязанностей. В зависимости от сложившейся ситуации может легко пересмотреть оценку своих поступков и поступков окружающих, особенно подчинённых и

зависимых от него людей, и, в конечном счёте, обеспечить свои личные блага и интересы, даже если этим будет нанесён существенный вред окружающим его лицам.

В области осуществления коррупционной деятельности представители данного типа личности, как правило, не опускаются до уровня рядовых исполнителей и не вступают в личностный контакт с потенциальными взяткодателями и их представителями. Они отдают предпочтение созданию таких схем коррупционной деятельности, в которых все очевидно преступные действия совершаются находящимися в служебной либо в иной зависимости лицами. Степень зависимости прямо пропорционально определяет роль лица в процессе осуществления коррупционной деятельности.

«Исполнитель» – это второй тип личности преступника-коррупционера, выделяемый указанными авторами. Представители данного типа характеризуются как смелые, но не расчётливые субъекты. Это могут быть хорошие специалисты в своей области, способные качественно и быстро выполнять адресованные им поручения. Данные люди находятся в постоянном поиске новых ощущений, а потому не склонны к глубокому анализу собственных поступков, стараются избегать переживаний, погружения в проблемы близких, коллег и др. Могут быть резки и категоричны в общении с окружающими, поскольку это является частью его представления о профессиональной свободе.

От своего коррупционного поведения они получают моральное удовлетворение, поскольку не придают большого значения возможным последствиям, выдвигая на первый план появление шанса в очередной раз доказать и себе, и окружающим личное моральное, волевое превосходство над обстоятельствами, т.е.– запретами на осуществление противоправной деятельности.

Третий тип определяется авторами как «пособник». Работники, являющиеся представителями данного типа, как правило, отличаются высокой коммуникабельностью и способностью вести переговоры, обеспечивая

достижение необходимого результата или компромиссного решения. Несмотря на отсутствие развитых навыков стратегического мышления, они оказываются вполне способными к психологическому воздействию на окружающих, но в то же время и сами оказываются жертвами открытых или скрытых манипуляций, исходящих от руководства или от более авторитетных коллег.

В процессе осуществления коррупционной деятельности данные лица могут обеспечивать решение частных технических вопросов, связанных с приёмом или передачей материальных ценностей, оказания услуг имущественного характера и т.п., а равно выполнять роль исполнителя, но только в условиях, когда работа коррупционной схемы уже носит системный характер и для получения преступного результата не требует каких-либо нововведений.

Наконец, в качестве «правовой» классификации преступников-коррупционеров можно определить результат исследования, проведённого Г.С. Гончаренко¹¹⁷, хотя сам автор указывает, что основу предложенной им классификации составляет «способ совершения» коррупционного преступления¹¹⁸.

К первой выделяемой группе автор относит лиц, совершающих хищения имущества с использованием своего служебного положения или специфического правового статуса – «должностное лицо». Конкретных видов хищений автор при этом не называет, а потому акцентированное им внимание на способ совершения преступления как на основу построения классификации небезупречно. Очевидно, в данном случае имеется в виду все составы хищений, юридически значимые признаки которых закреплены, в первую очередь, в гл 21 УК, а также иные виды хищений, в составах которых

¹¹⁷См.: Гончаренко Г.С. Личность коррупционного преступника // Известия вузов. Северо-Кавказский регион. Общественные науки. 2008. №4. С. 108-111.

¹¹⁸Там же. С. 108.

общественные отношения собственности выступают в качестве дополнительного объекта преступления.

Представители второй классификационной группы называются «коррупционеры-взяточполучатели». Думается, что в данном случае речь идёт не только о взятке, а о любом виде подкупа, в результате которого коррупционер получает материальную или иную имущественную выгоду: ст. 290, 291² (в части получения взятки), ч. 5-8 ст. 201, 204² (в части получения подкупа), ч. 3-4 ст. 184 УК. Как отмечает автор, в соответствии с результатами проведённого им исследования представители данной группы составляют, практически, половину от общего количества преступников-коррупционеров.

Третью группу составляют «корруптеры» – лица, которые передавали деньги или иное имущество, оказывали услуги имущественного характера для обеспечения личных или корпоративных интересов. В отличие от представителей трёх других классификационных групп данные лица не обладают специальным правовым статусом, что предопределяет возможность инкриминирования им только тех составов коррупционных преступлений, субъект которых является общим: ст. 291, 291² (в части передачи взятки), ч. 1-4 ст. 201, 204² (в части передачи подкупа), ч. 1-2 ст. 184 УК.

Думается, что здесь было бы уместным указать и тех лиц, которые оказывают посреднические услуги в процессе дачи/получения предмета коррупционного преступления. Несмотря на ущербность законодательной техники соответствующих уголовно-правовых норм, посредническая деятельность в настоящее время не рассматривается в качестве соучастия в традиционном должностном преступлении, а представляет самостоятельное уголовно-наказуемое деяние. Поэтому без указания на коррупционеров-посредников и корруптеров-посредников предложенная классификация не может быть признана полной.

Последняя, четвёртая группа представлена «коррупционерами-злоупотребителями». При характеристике указанных лиц автор указывает на правовой статус, присущий коррупционеру данного вида: должностное лицо –

государственный или муниципальный служащий, а также руководители предприятий, организаций или учреждений независимо от формы собственности. Кроме этого, противоправная деятельность в этом случае сводится к совершению злоупотреблений своими полномочиями, в результате чего причиняется имущественный и иной вред государству или обществу¹¹⁹.

Здесь также можно обратить внимание на незавершённость представленной характеристики «коррупционера-злоупотребителя», поскольку это может быть только лицо, признаваемое виновным в совершении преступления, предусмотренного ст. 285 УК и (или) ст. 201 УК, хотя и при совершении данных уголовно-наказуемых злоупотреблений вред может причиняться исключительно правам и свободам отдельного гражданина, не затрагивая законные интересы общества и государства.

В свою очередь, Особенная часть УК содержит значительное количество норм о преступлениях, которые могут быть совершены при использовании лицом своего служебного положения и причинять при этом вред интересам неопределённого круга лиц и (или) авторитету государственной власти: ст. п. «в» ч. 2 ст. 127¹, ст. 169, 170, п. «б» ч. 2 ст. 200² УК и др. Отнесение к выделяемой классификационной группе лиц, совершивших перечисленные преступления, автором, видимо, не исключается. Но в таком случае содержание и коррупционного преступления, и личности преступника-коррупционера будет охватывать неоправданно значительный круг деяний и граждан, что вряд ли может быть признано оправданным из-за риска утраты возможности определить объект и юридическую специфику рассматриваемых составов преступлений.

Анализ представленных характеристик признаков личности преступника-коррупционера позволяет заключить, что для определения общих черт лиц, осуществляющих противоправную деятельность, правильнее составлять их эмоционально-психологический портрет, используя,

¹¹⁹Там же. С. 109.

преимущественно, описание наиболее типичных черт характера. Описание же юридически значимых признаков в данном случае менее удачно, поскольку квалификация коррупционного преступления не зависит от типа характера и иных психологических особенностей коррупционера. Исключением здесь может быть корыстный мотив, но даже данный признак, хотя и подразумевается во всех видах коррупционных преступлений, но указывается в качестве такового далеко не во всех нормах Особенной части УК, устанавливающих ответственность за совершение преступлений против государственной власти, интересов государственной службы, службы в органах местного самоуправления, а равно – в коммерческих и иных организациях. По этой причине выделение специфических юридически значимых признаков коррупционных преступлений целесообразно осуществлять при характеристике должностного положения, сферы и особенностей осуществления профессиональной деятельности коррупционера, например, должностного лица – представителя органа местного самоуправления.

3.2. Типовые характеристики коррупционера, осуществляющего противоправную деятельность в сфере местного самоуправления

Описанные социальные и психологические особенности личности преступника, в том числе преступника коррупционера, могут быть характерны для значительного количества лиц, совершающих преступления в различных сферах. Коррупционера, осуществляющего противоправную деятельность в сфере местного самоуправления, прежде всего, отличает объём предоставленных полномочий в соответствии с занимаемой должностью, а также характер и особенности исполнения служебных обязанностей, т.е. – юридическими признаками личности.

При характеристике правовых особенностей личности коррупционера, осуществляющего свою деятельность в сфере местного самоуправления,

необходимо обратиться к содержанию уголовно-правовой категории должностного лица в части определения правового статуса лица, проходящего службу в органах местного самоуправления. Так, в п. 1 примечания к ст. 285 УК определяется перечень субъектов публичной, управленческой и хозяйственной деятельности, в которых предусмотрен данный вид службы:

- органы местного самоуправления;
- муниципальные учреждения;
- муниципальные унитарные предприятия;
- акционерные общества, контрольный пакет акций которых принадлежит муниципальным образованиям.

Кроме этого, в ч. 2 ст. 285 УК отдельно выделяется глава органа местного самоуправления как самостоятельный вид должностного лица, подлежащего уголовной ответственности за совершение преступления против интересов службы в органах местного самоуправления.

Данный перечень предполагает анализ правовой основы деятельности гражданина в каждом из перечисленных муниципальных органов, учреждений и др., осуществление которого возможно только на основании действующих нормативных актов о местном самоуправлении. Как уже отмечалось, современное муниципальное право содержит значительный объём нормативных актов, которые определяют не только специфические особенности осуществления местного самоуправления, но и функционирования местных органов власти, определяя соответствующий объём правомочий лиц, состоящих на муниципальной службе. Базовым нормативным актом в данном случае можно признать Федеральный закон от 06.10.2003 г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»¹²⁰.

Данным нормативным актом регламентируются различные области осуществления местного самоуправления: от основополагающих начал

¹²⁰ См.: Федеральный закон от 06.10.2003 г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Российская газета. 2003. 8 окт.

данного вида конституционной деятельности (принципы) до вопросов материального обеспечения и особенностей осуществления сотрудничества между различными муниципальными образованиями. В главе 6 указанного закона определяются типовые виды органов местного самоуправления, относящиеся к представительным и исполнительным государственной власти: представительный (правотворческий) орган муниципального образования, глава муниципального образования, местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования), контрольно-счётный орган муниципального образования и иные органы и выборные должностные лица, порядок назначения, функции и полномочия которых определяются в соответствии с нормативными актами муниципального образования.

Лица, осуществляющие профессиональную деятельность в указанных органах местного самоуправления, признаются при соблюдении ряда условий должностными лицами, состоящими на муниципальной службе. Их правовой статус определяется действующим законодательством федерального, регионального и местного значения. Прежде всего, речь идёт о Федеральном законе от 2.03.2007 г. №25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации», который определяет в ст. 2 данный вид службы в качестве профессиональной деятельности граждан, которая осуществляется на постоянной основе на должностях муниципальной службы, замещаемых путём заключения трудового договора (контракта). В данных отношениях работодателем выступает муниципальное образование, от имени которого и в соответствии с местным законодательством действуют такие должностные лица, как: глава муниципального образования, руководитель органа местного самоуправления, председатель избирательной комиссии муниципального образования или иное лицо, уполномоченное исполнять обязанности представителя муниципального образования. В этой связи муниципальным служащим признаётся гражданин, который исполняет в порядке, определённом действующим законодательством о муниципальной службе, обязанности по соответствующей должности (кроме должностей, которые

предполагают исключительно техническое обеспечение деятельности органов местного самоуправления) муниципальной службы за денежное содержание, которое выплачивается за счёт средств местного бюджета¹²¹. Поэтому, если статус муниципального служащего предполагает выполнение функций представителя муниципальной власти, выполнение организационно-распорядительных и (или) административно-хозяйственных функций, то он признаётся субъектом составов должностных (коррупционных) преступлений, предусмотренных нормами гл. 30 УК.

Отдельного внимания заслуживают лица, состоящие в должностях главы органа местного самоуправления и депутата представительного органа муниципального образования, поскольку вопрос о признании их в качестве муниципальных служащих не имеет однозначного решения в правовой литературе¹²². В отличие от «традиционных» должностей муниципальной службы кандидаты на пост главы местного самоуправления и депутата представительного органа муниципального образования избираются жителями муниципального образования, а пребывание в должности носит срочный характер.

Обращает на себя внимание законодательное межотраслевое несоответствие в определении «первого лица» муниципального образования. В ч. 2 ст. 285 УК речь идёт о «главе органа местного самоуправления», при этом наличие данного статуса у преступника-коррупционера рассматривается в качестве квалифицирующего признака, увеличивающего степень общественной опасности деяния и, как следствие, меру ответственности за его совершение. В ст. 36 Федерального закона от 6.10.2003 г. №131-ФЗ говорится о «главе муниципального образования», а не местного самоуправления. Кроме этого, содержание приведённой нормы позволяет признать данное понятие

¹²¹См.: Федеральный закон от 2.03.2007 г. №25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» // Российская газета. 2007. 7 марта.

¹²²См.: Качалов В.В. Муниципальный служащий как субъект преступлений против государственной власти.интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2017. №3. С. 27.

собираетелным, включающим в себя такие должности, как: председатель представительного органа муниципального образования либо глава местной администрации.

Конкретный вид должности, которую занимает глава муниципального образования, определяется на основании закона субъекта РФ и устава муниципального образования и зависит от особенностей процедуры избрания кандидата:

- муниципальные выборы;
- голосование, осуществляемое депутатами представительного органа муниципального образования, которые выбирают главу из своего состава;
- голосование, осуществляемое депутатами представительного органа муниципального образования, которые выбирают главу из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса;
- выборы, осуществляемые сходом граждан муниципального образования.

Депутат представительного органа местного самоуправления априори рассматривается сложившейся практикой уголовного преследования за совершение коррупционных преступлений: ст. 290, 285, 286 УК и др., – в качестве должностного лица, выполняющего функции представителя власти. Это подтверждается выносимыми в России обвинительными приговорами по уголовным делам, связанным с обвинением указанных лиц в совершении преступлений против интересов муниципальной службы. Наиболее резонансное уголовное дело, возбуждённое по факту совершения серии коррупционных преступлений, в 2007 году окончено осуждением 12 депутатов Тверской городской Думы, причём экс-спикеру П. назначено наказание в виде 7,5 лет лишения свободы с отбыванием в колонии строгого режима, а в качестве дополнительного уголовного наказания назначен полумиллионный штраф. Суть четырёх инкриминируемых эпизодов

заклучалась в том, что обвиняемые, будучи депутатами городской Думы, получали от заинтересованных лиц – представителей коммерческих структур – взятки за принятие думских решений, в пользу взяткодателей¹²³.

Однако, являющийся составной частью характеристики личности преступника-коррупционера правовой статус депутата представительного органа местного самоуправления, не позволяет признать полную справедливость принимаемых судебных решений. Во-первых, депутат не может в силу имеющихся процедурных регламентов принимать единоличные решения от имени муниципального образования¹²⁴. Принятие тех или иных нормативных актов предполагает коллективное обсуждение их содержания и, как следствие, принятие коллективного решения по обсуждаемым вопросам. Отсюда следует, что депутат, принимающий в качестве взятки материальные ценности от взяткодателя, ни при каких условиях не может гарантировать принятия выгодного взяткодателю решения представительного органа муниципального образования.

Во-вторых, депутат, при осуществлении правотворческой деятельности, например, в городской Думе, не может рассматриваться в качестве лица, осуществляющего функцию представителя власти. Данную функцию выполняет коллективный субъект – представительный орган муниципальной власти, объединяющий в себе весь депутатский корпус.

В-третьих, действительные единолично реализуемые полномочия депутата представительного органа местного самоуправления не обязательны для беспрекословного исполнения лицами, которые не подчинены депутату по службе, т.е. они не характерны для полномочий, реализуемых представителем власти в своей деятельности. Этот вывод можно сделать из анализа содержания таких полномочий:

- внесение проектов нормативных актов на коллегиальное обсуждение;

¹²³См.: Якушин П. Депутаты Тверской думы осуждены за взяточничество [Электронный ресурс] // URL: <https://www.vesti.ru/doc.html?id=149868> (дата обращения: 21.05.2022).

¹²⁴См.: Гулидов П.В. Статус депутата представительного органа муниципального образования // Практика муниципального управления. 2009. №9. С. 11.

- оглашение в процессе заседаний обращения граждан (избирателей);
- участвовать в обсуждении проекта нормативного акта, задавать вопросы докладчику, высказывать собственное мнение о содержании обсуждаемого проекта;
- вносить замечания по повестке регламента работы;
- и т.п.

Даже в случаях проведения единоличного депутатского расследования, результаты такой деятельности в окончательной редакции оформляются и принимаются коллективным решением представительного органа муниципального образования, а при необходимости – направляются в правоохранительные органы для принятия соответствующего уголовно-процессуального решения. И в этом случае депутат не имеет возможности единолично влиять на действия или бездействие граждан, которые не подчинены ему по роду деятельности (службе), что явно не соответствует статусу представителя власти, по крайней мере, в значении, которое определяется уголовным законом.

Эти доводы о сомнительности признания депутата представительного органа местного самоуправления не предполагают формулирование вывода о нецелесообразности привлечения указанных лиц к уголовной ответственности за получение вознаграждения, не предусмотренных действующим законодательством о муниципальной службе. Однако, положения норм, включённых в гл. 30 УК, требуют дополнительной регламентации и обособления видов деятельности должностных лиц, которые уполномочены принимать единоличные или коллективные решения как представители муниципальной власти. Только в таком случае законность принимаемых решений о привлечении депутатов представительных органов местного самоуправления не будет вызывать сомнений с позиции соблюдения принципа законности.

Особенностей правового статуса коррупционеров-управленцев, осуществляющих профессиональную деятельность на соответствующих

должностях в муниципальных унитарных предприятиях или акционерных обществах, контрольный пакет акций которых принадлежит муниципальным образованиям, относительно немного. Современная доктрина об экономических и коррупционных преступлениях содержит значительный объём исследований, посвящённых особенностям квалификации преступлений, совершаемых от имени или «под прикрытием» юридического лица, дифференциации ответственности различных субъектов хозяйственной деятельности, особенностям правовой регламентации правонарушения, совершение которого невозможно без использования полномочий руководителя или представителя организации и др.

Единственный вопрос, который до настоящего времени не получил окончательного решения и уже рискует перейти в категорию риторических, связан с возможностью признания организации наряду с физическим лицом субъектом уголовной ответственности ¹²⁵. Несмотря на значительное количество аргументов о необходимости такого нововведения, законодатель не спешит вводить данный институт в УК, что, как представляется, в большей степени способствует сохранению традиций национального уголовного права.

Специфичность правового статуса руководителей и иных лиц, занимающих руководящие должности в муниципальных унитарных предприятиях и акционерных обществах, заключается в том, что они в действительности не могут причинить непосредственный вред интересам муниципальной службы. Основной целью деятельности данных юридических лиц как и у любой другой коммерческой организации является систематическое извлечение прибыли от осуществления экономической (хозяйственной) деятельности. Поэтому вред от коррупционной деятельности представителей руководства муниципальных предприятий и акционерных

¹²⁵ См.: Антонова Е.Ю. Концептуальные основы корпоративной (коллективной) уголовной ответственности: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Владивосток, 2011. С. 10-11; Лапшин В.Ф. Теоретические основы установления и дифференциации ответственности за финансовые преступления: Дис. ... д-ра юрид. наук. Рязань, 2016. С. 249-250; и др.

обществ носит экономический характер и причиняется экономике соответствующего муниципального образования.

Полномочия перечисленных лиц также определяются рамками правосубъектности муниципальной коммерческой организации, а потому ни один из сотрудников не обладает полномочиями представителя власти в муниципальном образовании. Их полномочия определяются только организационно-распорядительными и (или) административно-хозяйственными функциями, распространяемыми на подчинённых представителей трудового коллектива, а также имущество, принадлежащее организации на праве собственности или ином вещном праве. Иных особенностей правового статуса лиц, осуществляющих деятельность в муниципальных унитарных предприятиях или акционерных обществах, контрольный пакет акций которых принадлежит муниципальным образованиям, не имеется.

На основании обобщённой характеристики юридически значимых признаков преступника-коррупционера, который осуществляет свою профессиональную деятельность в пределах муниципального образования, можно заключить, что в соответствии с действующим законодательством ему присущи все без исключения признаки должностного лица. Принципиальное различие заключается только в объекте преступного посягательства: муниципальная власть, интересы муниципальной службы и экономические интересы (благосостояние) муниципального образования, а также в месте службы или профессиональной деятельности: муниципальное образование, муниципальное унитарное предприятие или акционерное общество, контрольный пакет акций которого принадлежит соответствующему муниципальному образованию.

ГЛАВА 4. ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРРУПЦИОННОЙ ПРЕСТУПНОСТИ В ОРГАНАХ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

4.1. Общеупреждающие антикоррупционные меры в органах местного самоуправления

Коррупционная преступность имеет давнюю историю, поскольку алчность и стремление к незаконному обогащению присутствует в сознании большинства людей. По этой причине рассматривать противодействие коррупции как возможность полного искоренения преступности данного вида можно сравнить с утопической идеей: коррупция, как и преступность в целом, являясь социально-негативными явлениями, будут сопровождать любое общество вне зависимости от уровня его развития.

В то же время данное обстоятельство ничуть не умаляет значения разработке и реализации общих и специальных мер, направленных на противодействие коррупции: если данное явление признать «как должное» (а такие идеи тоже имеют место даже в современных научных источниках¹²⁶) и отдать ситуацию на «саморегулирование», то негативные процессы в обществе приобретут такой размах, при котором существование государственной власти, в лучшем случае, окажется номинальным.

Отдельные исследователи-социологи в конце прошлого столетия прогнозировали, что кардинальные экономические и политические события, проходящие в стране, принципиально не изменят, а, возможно, и усугубят негативное влияние коррупции на общество и государство. Эти же авторы отмечали, что антикоррупционные меры будут носить точечный характер, т.е. распространяться не на социально-экономические, политические и иные причины возникновения и распространения коррупции, а на отдельных

¹²⁶См., например: Ланьков А. Человек вождя: как живут бизнесмены в Северной Корее [Электронный ресурс] // URL:<https://www.the-village.ru/village/business/how/157155-severnaya-koreya> (30.09.2018); Мухаматулин Т. Коррупция – это хорошо // Деловая газета «ВЗГЛЯД». 2009. 28 дек.

представителей российской власти и бизнеса в целях «благовидного» устранения конкуренции в той или иной сфере политики и экономики¹²⁷.

Существование коррупции, правда, как своеобразного побочного эффекта от установления приоритета рыночных отношений в обществе было признано уже в 1997 году: Президент России в своём ежегодном Послании Федеральному Собранию отметил: «В 1997 год Россия вошла с тяжёлым грузом проблем. Более половины граждан страдают от задержек выплаты зарплат и пенсий; удавка неплатежей парализует экономику; государственный аппарат разъедает коррупция; власть слабо обеспечивает выполнение законов и указов. ... В 1992 году у России был единственный путь спасения экономики от краха: довериться энергии экономической свободы. Однако из-за слабости власти, недостатка умения и ошибок побочные явления не замедлили сказаться. Рыночные отношения захватили сферу, для них противопоказанные. Когда «свободная купля-продажа» распространяется на принятие законов, действия чиновников, решения судов, это не только безнравственно, но и смертельно опасно для общества и государства. ... Проблема экономических преступлений и коррупции из чисто полицейской, какой она является в большинстве стран, перешла у нас в разряд политических. ... Мы объявили войну экономической преступности и коррупции, но по-настоящему так и не начали её»¹²⁸. Таким образом, признавая уже в то время существенную опасность повсеместно распространяющейся коррупции, государство не могло ничего противопоставить этому социально-негативному явлению, которое с того момента и до настоящего времени рассматривается не иначе как угроза национальной безопасности.

В принципе, следует признать правоту представителей авторского коллектива под руководством Л.И. Абалкина, которые достаточно точно

¹²⁷См.: Абалкин Л.И., Алаев Э.Б., Амосов А.И. и др. Россия – 2015: оптимистический сценарий: Монография / Отв. ред. Л.И. Абалкин. М., 1999. С. 183.

¹²⁸См.: Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 6.03.1997 г. «Порядок во власти – порядок в стране (о положении в стране и основных направлениях политики Российской Федерации) // Российская газета. 1997. 7 марта.

спрогнозировали развитие процесса распространения коррупции в обществе и в органах власти, поскольку к 2015 году (если не раньше) в обществе перестали восприниматься как вопиющие такие факты, как:

- наличие у государственных служащих высших органов государственной и муниципальной власти предметов роскоши, суммарная стоимость которых многократно превышает их официально заявляемый доход;
- баснословные суммы заработной платы руководителей и представителей администрации некоторых государственных компаний, специализирующихся, преимущественно, на экспорте полезных ископаемых;
- принятие нормативных актов, положения которых или явно защищают противоправные интересы отдельных граждан (исключение в 2003 году из системы уголовных наказаний конфискации имущества без внятного пояснения причин принятия такого решения), или сформулированы таким образом, что их практическое применение становится невозможным в силу существования непреодолимых коллизий и конкуренции. Данный феномен в теории законодательной техники получил наименование «мёртвая норма», а все недостатки законодательного содержания исследователи предпочитают объяснять профессиональной некомпетентностью представителей депутатского корпуса, хотя действительные причины существования «мёртвой нормы» (например, существующую в настоящее время конфискацию имущества в составе института иных мер уголовно-правового характера) кроются далеко не в этом.

Лоббирование принятия правовых решений, изначально считавшееся одним из видов общественно опасной деятельности¹²⁹, в настоящее время рассматривается рядом исследователей в качестве технологии (средства) конструктивного цивилизованного диалога между властью и влиятельными

¹²⁹ См.: Боброва Н.А., Заикин Д.А. Парламентские формы борьбы с коррупцией // Конституционное и муниципальное право. 2009. №1. С. 24-28.

заинтересованным группами ¹³⁰, более того, требующей нормативной регламентации для защиты прав и законных интересов участников лобби-отношений ¹³¹. При этом авторы – сторонники нормативного обеспечения лоббистской деятельности на всех уровнях правотворчества – оставляют без внимания, что процедура подготовки, обсуждения и принятия нормативных актов достаточно последовательно регламентирована нормами конституционного законодательства, а потому может нуждаться только в частной корректировке, а не во введении принципиально новой формы нормотворческой инициативы, имеющей, как правило, коррупционную основу.

Все эти проблемы предупреждения коррупционной преступности существуют не только на государственном, но и на муниципальном уровнях власти. По оценкам специалистов, а также в соответствии с данными официальной статистики за последние несколько лет существенно возрастает число осуждённых за коррупционные преступления, совершённые против муниципальной власти и интересов муниципальной службы ¹³². Новейшей следственно-судебной практике известны примеры массовых отстранений от должности и серийного возбуждения уголовных дел по фактам совершения коррупционных преступлений представителями одного муниципального образования ¹³³.

Для того, чтобы проведение антикоррупционных мероприятий не сводилось к одной из уродливых форм устранения «проштрафившегося члена команды», а стало системным видом правоохранительной деятельности по охране общественных отношений от корыстных посягательств, совершаемых

¹³⁰См.: Спектор Е.И. Особенности и перспективы правового регулирования лоббизма в России // Журнал российского права. 2016. №11. С. 13; и др.

¹³¹См.: Жданов С.П., Кузнецова Н.В. К вопросу о лоббизме и лоббистской деятельности // Вестник Костромского государственного университета. 2016. Т. 22. №2. С. 274; Суворовцев С.И. Российский закон о лоббизме: первые шаги на пути правовой регламентации лоббистской деятельности в России // Право и управление. XXI век. 2016. №3. С. 58.

¹³²См.: Жерновой М.В. Противодействия коррупции на муниципальном уровне: состояние и проблемы // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2015. №1. С. 22.

¹³³См.: Кувырко М. Дагестан очищают от мафии радикальными «сицилийскими» методами // Деловая газета «ВЗГЛЯД». 2018. 6 февр.; Якушин П. Депутаты Тверской думы осуждены за взяточничество [Электронный ресурс] // URL: <https://www.vesti.ru/doc.html?id=149868> (дата обращения: 21.05.2022).

должностными лицами, необходимо иметь чёткие представления как о детерминационном комплексе данного явления, так и о совокупности антикоррупционных мер, только системное и регулярное применение которых обеспечит достижение высокоэффективных результатов. Как уже отмечалось, что одной из базовых причин распространения коррупции является выработанная терпимость населения к фактам противоправного поведения должностных лиц-коррупционеров. Сюда же можно отнести клановость формирования органов власти, несменяемость чиновников вне зависимости от результатов их служебной деятельности, относительно незначительные размеры незаконного вознаграждения, требуемого для подкупа местных чиновников, а также иные особенности коррупционной преступности на уровне местного самоуправления.

Говоря о мерах предупреждения коррупционной преступности, в том числе в сфере местного самоуправления, следует помнить, что все они дифференцируются в зависимости от характера, объекта, территории и т.п. превентивного воздействия. Уже традиционно в криминологической литературе в зависимости от вида перечисленных оснований выделяются общие и специальные меры предупреждения преступности¹³⁴. Первые из них предполагают решение общих вопросов, связанных с нивелированием социально-негативного явления через устранение причин и условий, способствующих его возникновению и развитию. Эти детерминанты, как правило, имеют косвенное отношение к той или иной форме девиантного поведения: борьба с безработицей, повышение общего уровня образования, воспитание, социальная защита, стимулирование экономического роста и др.

Специальные превентивные меры носят, преимущественно, точечный характер и направлены в адрес конкретного лица или группы лиц, склонных к совершению или уже совершивших деяние, запрещённое действующим уголовным законодательством. Исходя из этого, специальные меры прежде

¹³⁴См.: Антонян Ю.М. Криминология: Избранные лекции. М., 2004. С. 141; Гаухман Л.Д. Правовые основы предупреждения преступлений. М., 1990. С. 38-39; и др.

всего рассматриваются в качестве вариантов негативного правоограничительного реагирования на факты совершения правонарушений в целях обеспечения как общей, так и частной превенции: принятие уголовно-правовой нормы, определяющей преступность и наказуемость соответствующего вида общественно опасного поведения, назначение и исполнение уголовного наказания, установление административного надзора, возложение специфических обязанностей в процессе реализации института судимости и др.

Справедливости ради следует указать, что отдельными авторами выделяются и иные виды мер предупреждения преступности: виктимологические¹³⁵, индивидуальные¹³⁶ и т.п. Принципиально не отрицая возможности выделения дополнительных видов мер предупреждения преступности, всё же обратим внимание на наличие некоторых содержательных пересечений с содержанием традиционных общих и специальных мер. Отсюда можно заключить, что большее практическое значение представляет деятельность по определению видов общих и специальных мер предупреждения преступности и особенностей их реализации в повседневной общественной жизни, нежели продолжение дифференциации перечисленных мер по видам классификационных групп, процесс которой может быть бесконечным.

Общее предупреждение коррупционных правонарушений, совершаемых муниципальными служащими, имеет значительное количество вариантов осуществления. Однако, все предлагаемые меры можно с определённой долей условности систематизировать по группам в зависимости от сферы воздействия, субъекта и объекта предупредительной деятельности.

В первую очередь следует выделить экономические меры превентивного воздействия на коррупционную преступность в сфере местного

¹³⁵См.: Горшенков Г.Н. Криминология: введение в учебный курс. Учебное пособие. Сыктывкар, 1995. С. 140.

¹³⁶См.: Криминология: Учебник для вузов / Под общ.ред. А.И. Долговой. М., 2005. С. 455-456.

самоуправления. Как известно, одной из первостепенных задач представителей муниципальных органов власти и управления является обеспечение благосостояния населения муниципального образования, создание условий для нормального развития личности, обеспечения его социальных, культурных и иных потребностей, повышение качества жизни в целом. Условием решения перечисленных задач является достаточное финансирование муниципальных проектов и программ.

Учитывая, что с 80-х годов XX века коренным образом изменилась система регулирования экономических отношений, муниципальные образования имеют достаточно ограниченный круг средств финансирования доходной части местного бюджета: предприятия, их производственная инфраструктура, значительное количество объектов недвижимости – всё это было передано представителям частного сектора экономики в процессе формирования свободных рыночных отношений. Поэтому для многих современных муниципальных бюджетов основным источником доходной части выступают налоговые отчисления от хозяйствующих субъектов, зарегистрированных на территории муниципального образования.

Современная бюджетная система предполагает перечисление большей части сумм налогов и иных обязательных платежей в федеральный бюджет, тогда как формирование доходной части местных бюджетов осуществляется по остаточному принципу и, как правило, в недостаточных объёмах¹³⁷. Для решения проблемы дефицита местного бюджета местные органы власти зачастую прибегают к привлечению различных средств альтернативного финансирования реализуемых проектов и программ: спонсорская помощь от представителей бизнеса, сборы пожертвований от населения и т.п.

¹³⁷См.: Ермоленко А.А., Кузякин Ю.П. Правовое регулирование финансов муниципальных образований: состояние и перспективы развития // Вестник Московского университета. Серия: Государственный аудит. 2017. №3. С. 116-128; Петрова Е.В. О проблемах распределения налога на доходы физических лиц между бюджетами разных уровней. Анализ зарубежного опыта // Успехи современного естествознания. 2007. №9. С. 101.

Подобные альтернативные формы финансирования представляют собой самостоятельное условие для развития коррупционной преступности в местных органах власти и управления. Контроль за целевым расходованием денежных средств, полученные подобным образом, может осуществляться номинально, что создаёт предпосылки для совершения коррупционных правонарушений со стороны местных органов власти: кратное завышение стоимости произведённых работ или оказанных услуг, растрата, подделка финансовой документации и др.

Учитывая данные обстоятельства, необходимо применение комплексных финансово-экономических мер, связанных с поддержанием и созданием условий для развития бизнеса на территории муниципального образования, сопровождающимся увеличением рабочих мест для населения, пересмотром объёмов распределения денежных средств, поступающих в российскую бюджетную систему в результате перечисления налогов, сборов и иных обязательных платежей, сведение к минимуму возможностей нецелевого привлечения внебюджетных средств на нужды муниципального образования и внедрение системы финансового контроля за целевым расходованием внебюджетных средств представителями муниципальной власти.

Не менее важное превентивное значение имеют правовые меры противодействия коррупционной преступности, в том числе в органах местного самоуправления. Данные меры, в целом, носят универсальный характер, поскольку определяют правовые средства решения возникающих вопросов, включая противодействие коррупционным посягательствам.

Несмотря на завершение процесса формирования системы российского права, в настоящее время достаточно значительное количество общественных отношений или не получило должной правовой регламентации, или их правовое регулирование не заслуживает удовлетворительной оценки по причине существования пробелов в праве, межотраслевых коллизий и конкуренции между нормами одного и того же нормативного акта.

К сожалению, следует признать, что подобных недостатков не лишено и существующее российское антикоррупционное законодательство. К примеру, к таковым можно отнести определение и процедуру реализации правила об обязательности урегулирования конфликта интересов, возникающего у муниципального служащего в процессе осуществления профессиональной деятельности. К сожалению, данный вопрос до сегодняшнего времени по справедливым замечаниям специалистов не получил должной правовой регламентации, несмотря на существование положений ч. 2 ст. 11, п. 11 ч. 1 ст. 12, ст. 14¹ и др. Федерального закона от 2.03.2007 г. (в ред. от 22.12.2008 г. №267-ФЗ) «О муниципальной службе в Российской Федерации». В этой связи в научной литературе указывается на необходимость продолжить совершенствование деятельности, направленной на полное устранение возможностей возникновения конфликта интересов на муниципальной службе или хотя бы сведения к минимуму негативных последствий его возникновения¹³⁸. В целом же исследователи обращали внимание, что значительное количество мер, направленных на нивелирование указанного конфликта интересов, оказываются бесполезными и фактически нереализуемыми в процессе осуществления антикоррупционной деятельности на местном уровне¹³⁹.

К общим мерам предупреждения коррупции в органах местного самоуправления следует отнести проведение законодательной систематизации на всех уровнях национального права: федеральный, региональный и местный. В настоящее время действует значительное количество самых разнообразных нормативных предписаний антикоррупционного характера, применение которых крайне затрудняется в

¹³⁸См.: Мигуценко О.Н. Проблема предупреждения коррупционного поведения муниципальных служащих // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2015. №2. С. 17-18.

¹³⁹См.: Брежнев О.В. Проблемы правового регулирования противодействия коррупции в органах местного самоуправления // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2014. №4. С. 23; Изолитов И.С. Институт конфликта интересов на государственной и муниципальной службе: постановка проблемы // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2012. №2. С. 23-24; Тепляшин П.В., Полубояринова А.Н. Актуальные вопросы урегулирования конфликта интересов в органах местного самоуправления // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2011. №3. С. 8-11; и др.

виду того, что предусматриваются они не системно и в различных нормативных актах, отличающихся друг от друга по юридической силе.

В этом же контексте существует и ещё одна проблема, связанная с подготовкой и принятием нормативных актов местного значения. Так, по самым различным причинам в процессе муниципального нормотворчества нередко допускаются технико-юридические ошибки, которые приводят к противоречиям с нормативными актами, имеющими бóльшую юридическую силу. Вследствие этого возникают проблемы в правоприменительной деятельности, включая допускаемые нарушения прав и законных интересов граждан, проживающих на территории муниципального образования, и хозяйствующих субъектов, зарегистрированных и (или) осуществляющих деятельность на территории муниципального образования. Для пресечения подобных негативных последствий было бы целесообразно изучить возможности введения различных форм ответственности представительного или иного органа муниципальной власти, а также конкретных муниципальных служащих за издание нормативных актов, противоречащих положениям федерального или регионального законодательства. Установление подобной формы реагирования на непрофессиональную деятельность должностных лиц, ответственных за качество подготовки принимаемых нормативных актов местного значения, как представляется, выступит стимулом для повышения качества исполнения служебных обязанностей.

Традиционной общепреventивной мерой коррупционной преступности является основательная кадровая работа по подбору кандидатов на муниципальную службу, а также в состав кадрового резерва для выдвижения на вышестоящие должности. Отдельные учёные указывают на обязательность участия общественности в деятельности представителей муниципальной службы¹⁴⁰. В этой части можно усмотреть, хотя и не явное, но всё же противоречие: институты демократии призваны обеспечить действительную

¹⁴⁰См.: Холопов В.А. Актуальные задачи кадровой политики в контексте борьбы с коррупцией в органах муниципального управления // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2014. №1. С. 5.

выборность лиц на должности в муниципальных органах и учреждениях, однако, после назначения вмешательство в деятельность муниципального служащего со стороны представителей общественности вызовет, скорее, негативные последствия в виде создания дополнительных препятствий для принятия и исполнения решений. Более того, в современной системе управления существует достаточное количество субъектов контрольно-надзорной деятельности, в том числе и за должностными лицами органов местного самоуправления. Поэтому качественная кадровая работа в совокупности с деятельностью контролирующих органов – все эти факторы обеспечат реализацию общепреентивных мер противодействия коррупции на местном уровне.

Наконец, воспитательно-идеологические меры предупреждения коррупционной преступности, включая сферу местного самоуправления, также имеют значительный превентивный потенциал, а потому заслуживают самостоятельного изучения. Идеологическая работа с населением с конца прошлого столетия практически не велась, что оказало негативное влияние на коллективное сознание населения всей страны. Чувства патриотизма, общественного долга, гуманизма, необходимости оказания взаимной помощи и поддержки стремительно вытеснялись как нечто ненужное и препятствующее для успешной (в современном представлении) общественной жизни¹⁴¹. Это также создало условия для распространения коррупции, которая стала восприниматься в качестве одной из успешных форм ведения предпринимательской деятельности¹⁴².

Для преодоления ситуации в современной России предпринимаются попытки для надлежащего морально-психологического воспитания населения с целью привития идеи о недопустимости как осуществления коррупционной

¹⁴¹См.: Пайтян Р.Х. Актуальные аспекты взаимодействия морали и права в современном российском обществе // Правовая культура. 2015. №4. С. 114-115.

¹⁴²См.: Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 6.03.1997 г. «Порядок во власти – порядок в стране (о положении в стране и основных направлениях политики Российской Федерации) // Российская газета. 1997. 7 марта.

деятельности, так и безразличия к фактам подобного поведения со стороны любых должностных лиц.

Таким образом, система мер, направленных на предупреждение коррупционной преступности в органах местного самоуправления, включает в себя следующие элементы:

- систематизация и совершенствование законодательства, регламентирующего вопросы противодействия коррупции в органах местного самоуправления;
- совершенствование структуры местных органов власти;
- комплексная и постоянная реализация антикоррупционных мер, что позволит рассматривать данную деятельность в качестве проводимой государственной политики, а не «политическую замену в действующей команде»
- совершенствование процедур внутреннего антикоррупционного контроля, осуществляемого внутри муниципального органа или учреждения;
- повышение качества и результативности кадровой работы с кандидатами на муниципальную службу и претендентами на вышестоящие должности;
- развитие институтов гражданского общества в части формирования местных органов власти;
- пропагандистская деятельность, направленная на привитие населению идей о недопустимости и нетерпимости коррупционного поведения должностными лицами – представителями и государственных, и муниципальных органов.

Однако, даже такой набор общепреventивных мер не может рассматриваться как исчерпывающий. В каждом регионе Российской Федерации объективно существуют местные особенности и традиции, которые тоже необходимо учитывать в процессе реализации

антикоррупционной политики. В то же время необходимо понимать, что шаблонное применение перечисленных мер само по себе не приведёт к желаемым результатам, заключающимся в существенном сокращении количественных показателей коррупционной преступности и минимизации причиняемого ею вреда. Первооснову коррупции составляют сложившиеся в обществе экономические отношения и социальные ценности, которые определяют поведение каждого представителя общества. Поэтому эффективность общепреventивных антикоррупционных мер будет сведена к минимуму, а процесс их реализации будет восприниматься в обществе безразлично, а, возможно, и негативно до тех пор, пока не будут:

- переосмыслены правила получения, распределения (перераспределения) и использования результатов экономической деятельности в масштабах всей страны;
- устранены господствующие идеологии и культуры потребления, тунеядства и высокого достатка, независимо от законности его получения, а им на смену придёт коллективное осознание престижа любой производственной деятельности, уважения к лицу, живущему на скромные, но правомерно получаемые доходы;
- признаны несостоятельными и социально вредными идеи всеобщего эгоизма и разделения общества по принципу «сословий», «каст» и т.п. Только признание каждым членом общества своей причастности к результатам общественно-политической жизни и осознание ответственности за эти результаты, понимание необходимости сберечь национальное достояние, полученное от поколения отцов и дедов, преумножить его и передать поколению детей и внуков, обеспечит исключение безразличного отношения к любым проявлениям преступного поведения, в том числе и коррупционного.

В настоящее время перечисленные условия в российском обществе должным образом не сформированы. Наверное, в этом можно увидеть причину того, что Россия по-прежнему остаётся в числе стран с неизменно

высоким уровнем коррумпированности власти, хотя провозглашение реализации антикоррупционной политики в стране осуществляется непрерывно на протяжении более десяти лет.

4.2. Специальные меры предупреждения коррупционной преступности в органах местного самоуправления: виды и особенности реализации

Специальные меры предупреждения преступности, как отмечалось в предыдущем параграфе, носят «точечный» характер воздействия, т.е:

- применяются непосредственно к лицам, совершившим преступление или потенциально готовых к его совершению;
- субъектом реализации данных мер выступают, преимущественно, представители правоохранительных и судебных органов;
- сущность данных предупредительных мер сводится к возложению дополнительных правоограничений или лишений, применяемых к представителям отдельных категорий граждан.

В современной криминологии представлены и иные мнения относительно сущности специальных мер предупреждения¹⁴³, но принципиально они не противоречат описанной выше модели превентивного воздействия.

Сравнивать степень эффективности результатов применения общих и специальных мер, по нашему мнению, недопустимо. Общие меры эффективны в долгосрочной перспективе предупредительной деятельности, тогда как специальные меры способны обеспечить краткосрочный положительный эффект: изоляция на некоторое время преступника от общества, изъятие полученного преступным путём имущества, возложение обязанностей уплатить штраф, компенсировать сумму причинённого ущерба и др. Исходя

¹⁴³См.: Криминология: Учебник для вузов / Под общ.ред. А.И. Долговой. С. 448-449; Криминология: Учебник / Под ред. В.Н. Кудрявцева, В.Е. Эминова. М., 1999. С. 289; Криминология: Учебное пособие / Под ред. Н.В. Кузнецовой. М., 2007. С. 88; и др.

из этого, специальные меры можно рассматривать в качестве специфической надстройки в системе предупреждения противоправного поведения, тогда как общие меры являются её своеобразным базисом. Однако, отказ от их применения в совокупности или существенный дисбаланс в пользу одного из их видов может существенно уменьшить положительный предупредительный эффект.

Итак, специальные меры предупреждения коррупционной преступности в сфере местного самоуправления распространяются на отдельную группу граждан, обладающих специальным правовым статусом – муниципальные служащие, обладающие статусом должностного лица, и заключаются в распространении специальных лишений и правоохраничений, которые предопределяются спецификой муниципальной службы или представляют собой сущность соответствующей меры ответственности за совершение правонарушения коррупционного характера.

В отличие от общепреventивных, специальные меры предупреждения коррупционной преступности в органах местного самоуправления во многом совпадают с аналогичными антикоррупционными мерами в отношении государственных служащих. В этой связи их дифференциация и обособленное рассмотрение в зависимости от видов службы: муниципальная и государственная, – представляется нерациональным.

Российское законодательство характеризуется достаточно разнообразным набором специальных антикоррупционных мер, которые распространяют своё действие на муниципальных служащих – должностных лиц, осуществляющих профессиональную деятельность в органах местного самоуправления. Тем не менее, их набор и (или) деятельность по их реализации пока не дали высокоэффективных результатов в части снижения количественных и качественных показателей коррупционной преступности. По этой причине, прежде чем сформулировать предложения по комплексу специальных мер, направленных на противодействие коррупции в органах местного самоуправления, было бы целесообразно проанализировать опыт

иных стран, которые добились существенных положительных результатов в данной сфере государственной и общественной деятельности.

Как уже отмечалось, коррупция не является каким-то специфическим явлением, присущим части стран, или зависящим от региона расположения территории государства, климатических условий и проч. Коррупция была и будет присуща любой общественной формации, в которой создан и функционирует институт власти¹⁴⁴. Это утверждение доказывается историей развития всех без исключения государств, из которых лишь немногим удалось существенно сократить уровень данного вида преступности и занять место среди наиболее развитых держав международного сообщества. Поэтому особый интерес представляет положительный опыт реализации антикоррупционной политики, накопленный в странах, государственный аппарат которых по численности сравним с численностью российских чиновников, а экономические отношения развивались по пути либерализации государственного участия и контроля в хозяйственной деятельности.

Так, Финляндия является одним из наиболее благополучных государств мирового сообщества в части противодействия коррупционной преступности, что подтверждается данными Индекса восприятия коррупции – по итогам исследований за 2017 год данная страна занимает третье место из 180 возможных¹⁴⁵. Положения антикоррупционной политики содержатся в единой Программе по борьбе с преступлениями в экономической сфере от 1996 года¹⁴⁶.

Система коррупционных преступлений финского уголовного законодательства достаточно разнообразна и включает в себя получение или вымогательство взятки, злоупотребление должностными полномочиями,

¹⁴⁴См.: Туртыгина Е.В. История и зарубежный опыт борьбы с коррупцией / Диалектика противодействия коррупции: Сборник материалов II Всероссийской научно-практической конференции института экономики, управления и права. (Казань, 7 декабря 2012 г.). Казань, 2012. С. 163-166.

¹⁴⁵ См.: Рейтинг стран мира по уровню восприятия коррупции. Гуманитарная энциклопедия / Центр гуманитарных технологий 2006-2018 [Электронный ресурс] // URL: <https://gtmarket.ru/ratings/corruption-perceptions-index/info> (30.09.2018).

¹⁴⁶ См.: Международный опыт борьбы с коррупцией. Европа [Электронный ресурс]// URL: http://www.gugenplan.spb.ru/UserFiles/File/BUKLET_Europe.pdf (30.09.2018).

совершаемое в корыстных целях, подлог документов, подкуп с целью получения заведомо ложных показаний или осуществление заведомо неверно перевода текста официального документа и др. Наказания за совершение коррупционных преступлений как и в российском законодательстве дифференцируются в зависимости от характера и степени общественной опасности, хотя в целом финская система уголовных наказаний считается одной из наиболее мягких в мире¹⁴⁷. Подтверждением этому является и диапазон мер ответственности, определяемых за совершение коррупционных преступлений: отстранение от занимаемой должности до двухлетнего срока лишения свободы.

Основное внимание при реализации антикоррупционной политики в Финляндии уделяется профилактическим мерам воздействия, и в этой части финский опыт заслуживает, по меньшей мере, весьма пристального изучения. Реализация властных полномочий и принятие управленческих решений строится на принципах открытости, прозрачности, добропорядочности и подотчётности. Это обеспечивает законность деятельности представителей государственного аппарата. Все государственные служащие, включая министров и депутатов высших органов власти, должны предоставлять декларации о полученных в течение отчётного периода доходах и расходах, произведённых за это же время. Информация, содержащаяся в указанных документах является предметом всеобщего внимания и обсуждения, а включение в них заведомо искажённых данных рассматривается как коррупционное правонарушение вне зависимости от действительности получения неконтролируемого дохода. В части проверки достоверности сведений о доходах и расходах значительными полномочиями обладают канцлер юстиции, парламентский уполномоченный по правам человека, депутаты парламента и судьи.

¹⁴⁷См.: Лапшин В.Ф. Совершенствование уголовного законодательства в условиях либерализации уголовной политики России // Вестник института: преступление, наказание, исправление. 2010. №2. С. 10.

Немало важным средством профилактического антикоррупционного влияния на финских чиновников являются развитые институты гражданского общества и подлинная независимость органов судебной системы. В частности, факты коррупционного поведения становятся предметом широкой огласки, в том числе в центральных средствах массовой информации, результаты деятельности руководителей соответствующих органов и учреждений доводятся до общественности в различных формах и также являются предметом обсуждения в обществе, резко-отрицательное восприятие в обществе коррупционного поведения в любом его проявлении и др. Кроме того, лицам, заявившим в правоохранительные органы о факте совершения коррупционного правонарушения предоставляются дополнительные материально-правовые поощрения и гарантии личной безопасности¹⁴⁸.

Ещё одним из наиболее успешных государств Западной Европы в части эффективности противодействия корыстной преступности должностных лиц является Германия, которая по итогам 2017 года заняла 12 место в мировом рейтинге стран по индексу восприятия коррупции¹⁴⁹. Антикоррупционная политика ФРГ строится на принципах преимущественной охраны государственной казны и государственных интересов в сфере экономики, запрет государственным служащим в течение пяти лет после увольнения регистрироваться в качестве самостоятельных хозяйствующих субъектов и занимать руководящие должности в частных корпорациях, гласность коррупционных расследований и обнародование их результатов.

Немецкое уголовное законодательство в Разделе 30 «Наказуемые деяния на службе» достаточно дифференцировано определяет виды действий, которые в соответствии с российским уголовным законом признаются получением взятки: получение выгоды, продажность (получение взятки),

¹⁴⁸Более подробно см.: Жилкин В.А. Коррупция в Финляндии как угроза политической стабильности и национальной экономике // Российский журнал правовых исследований. 2017. №2. С. 186-191; Дерябин Ю.С. Можно ли одолеть коррупцию? (Опыт Финляндии) // Известия ВУЗов. 2009. №3. С. 83-88.

¹⁴⁹ См.:Рейтинг стран мира по уровню восприятия коррупции. Гуманитарная энциклопедия / Центр гуманитарных технологий 2006-2018 [Электронный ресурс] // URL: <https://gtmarket.ru/ratings/corruption-perceptions-index/info> (30.09.2018).

особо тяжкие случаи продажности и подкупа, неисполнение служебного действия (§331-332, 335), а также требования материальной выгоды, совершаемое третейским судьёй (§331), а также иные преступления, совершаемые должностными лицам, в том числе из корыстных побуждений. Уголовные наказания за совершение данных преступлений варьируются от штрафа до лишения свободы, сроки которого варьируются от одного до трёх лет. Исключение составляют особо тяжкие случаи продажности и подкупа (§335): преступная выгода получена в большом размере; постоянное получение выгоды, которая предоставляется за совершение действий в пользу лица, её предоставившего; деятельность, направленная на получение выгоды, характеризуется в качестве преступного промысла либо государственный служащий действует в составе организованной группы, созданной с целью получения преступной выгоды. При установлении данных фактов может быть назначено лишение свободы, но в пределах от одного до десяти лет¹⁵⁰.

Так же как и в Финляндии, деятельность чиновников в Германии является предметом пристального внимания как со стороны специально уполномоченных органов, так и общественности. Одной из организационно-правовых мер профилактики коррупционного поведения является обязательная ротация кадров как «по вертикали», так и «по горизонтали», что определяет максимально возможный срок пребывания лица на государственной должности, включённой в специальный реестр коррупционно опасных должностей. К кандидатам на замещение должностей, перечисленных в данном реестре, предъявляются повышенные требования как в части профессиональной подготовки, так и относительно морально-психологической устойчивости.

Наконец, в отношении должностных лиц, занимающих управленческие должности как на общегосударственном (федеральном) уровне, так и на уровне Земли (региона) осуществляются комплексные мероприятия

¹⁵⁰ См.: Уголовный кодекс ФРГ [Электронный ресурс] // URL: <https://constitutions.ru/?p=5854&page=8> (30.09.2018).

контрольного назначения. Специфическая особенность заключается в том, что они распространяются на отдельные категории высокопоставленных государственных служащих, которые даже после выхода в отставку не имеют права в течение некоторого периода времени (определяется в зависимости от вида занимаемой должности) трудоустроится по своему усмотрению. Такое право у данных лиц появляется только после получения официального разрешения, данного Правительством страны. Трудоустройство в частную организацию или самостоятельное осуществление предпринимательской деятельности без получения бывшим чиновником подобного разрешения приравнивается к разновидности коррупционного правонарушения¹⁵¹.

Несколько отличается антикоррупционная политика, проводимая в настоящее время в США и Китае (соответственно, 16 и 77 места среди стран в индексе восприятия коррупции на 2017 год)¹⁵². В этих странах общественная опасность коррупционных преступлений, прежде всего, определяется значительной степенью строгости наказаний, назначаемых за их совершение. Специфичной чертой антикоррупционной политики данных стран можно признать отсутствие единого программного документа о направлениях противодействия коррупции, принятого высшими органами государственной власти. Однако, данное обстоятельство не оказывает принципиального влияния на эффективность борьбы с корыстной преступностью в органах власти.

В соответствии с уголовным законодательством США коррупционными преступлениями в первую очередь признаются любые действия, предполагающие получение чиновником незаконного вознаграждения за выполнение служебных обязанностей или в связи с их выполнением. Виды данных преступлений схожи с такими уголовно-наказуемыми деяниями,

¹⁵¹ См.: Бочарников И.В. Зарубежный опыт противодействия коррупции // Аналитический вестник Аналитического управления Аппарата Совета Федерации Федерального собрания Российской Федерации. 2007. №6. С. 39-62; Киракосян А.Г. Административно-правовые меры борьбы с коррупцией в Германии // Апробация. 2016. №12. С. 61-62.

¹⁵² См.: Рейтинг стран мира по уровню восприятия коррупции. Гуманитарная энциклопедия / Центр гуманитарных технологий 2006-2018 [Электронный ресурс] // URL: <https://gtmarket.ru/ratings/corruption-perceptions-index/info> (30.09.2018).

предусмотренными российским уголовным законодательством, как: получение и дача взятки, коммерческий подкуп, злоупотребление должностными полномочиями или их превышение, совершаемое из корыстных побуждений и др.

В случае совершения коррупционного преступления лицо может быть подвергнуто уголовному наказанию в виде лишения свободы на срок до двадцати лет со штрафом, размер которого может превышать сумму полученной взятки в три раза. Менее строго наказываются действия, представляющие собой профессиональный протекционизм: оказание содействия в устройстве на государственную службу за вознаграждение может влечь за собой лишение свободы на один год и штраф, равный сумме полученного вознаграждения. Примечательно, что за подобные действия несут ответственность не только государственные служащие, но и любые третьи лица, даже не входящие в штат сотрудников соответствующего ведомства – потенциального работодателя для заинтересованного лица, передающего материальное вознаграждение за оказываемые услуги. Исключением из этого правила являются специально аккредитованные служащие кадровых агентств, которые получили официальное разрешение на оказание услуг по подбору кандидатов на службу в органы власти и управления США¹⁵³.

На действующих государственных служащих возлагаются довольно существенные правоограничения, определяемые спецификой служебной деятельности: запрет на принятие подарков от граждан, находящихся в той или иной зависимости от одаряемого чиновника; обязательность и незамедлительность сообщений начальнику или иному представителю руководства о фактах совершения обмана, злоупотребления или взяточничества; недопустимость осуществления трудовой деятельности по

¹⁵³ См: Карасаева Л.В. Антикоррупционное законодательство в сфере государственной службы США / Актуальные вопросы развития российской государственности и публичного права: Сборник материалов ПВсероссийской научно-практической конференции / Отв. ред. Е.В. Трофимов. СПб, 2016. С. 88-92.

совместительству, если размер заработной платы (гонорара или иного вознаграждения) превышает 15% от суммы заработка по основному месту работы; запрет представителям высших органов государственной власти осуществлять трудовую деятельность по совместительству вне зависимости от рода деятельности и размеров дополнительного заработка; наличие ограничений, связанных с невозможностью осуществления предпринимательской или представительской деятельности, которые распространяются как на действующих служащих, так и на лиц, срок пребывания которых в отставке не превышает двух лет; и др.¹⁵⁴

Ещё более строгие формы уголовно-правовой борьбы с коррупцией предусмотрены законодательством Китая. Санкции за некоторые коррупционные преступления предполагают не только наказание в виде лишения свободы на длительные сроки, но и смертную казнь, которая назначается достаточно часто: в новейшей истории противодействия коррупции в КНР за совершение данных преступлений было приговорено к расстрелу 1200 чиновников¹⁵⁵.

По оценкам специалистов распространение коррупции в конце XX века оказалось настолько масштабным, что стало создавать реальную угрозу национальной безопасности Китая. Взятничество и злоупотребления должностными полномочиями крайне негативно отражались на процессе создания принципиально новой экономики, объединяющей в себе механизмы рыночного регулирования и государственного управления. Решение данной проблемы государственного масштаба было определено в крайне суровой реакции общества и государства на любые факты коррупционного поведения независимо от должностного положения преступника. Избранные средства уголовно-правового реагирования, наряду с иными мерами по предупреждению коррупции принесли желаемые результаты, в следствие чего

¹⁵⁴Там же.

¹⁵⁵См.: Бочарников И.В. Указ.соч. С. 61-62.

современный Китай является одной из стран, оказывающих эффективное противодействие преступности должностных лиц¹⁵⁶.

Важность решения коррупционной проблемы подтверждается и тем, что для её решения в системе правоохранительных органов КНР создан Антикоррупционный комитет, который сочетает в себе функции органов предварительного расследования и уголовно-исполнительной системы и специализируется исключительно на выявлении, расследовании, пресечении фактов коррупционного поведения, а также на исполнении наказаний, назначаемых за их совершение.

Так же как и в иных странах, на государственных служащих в Китае распространяются значительные правоограничения, вызванные специфичностью их правового статуса: запрет на совмещение государственной службы и предпринимательской деятельности; недопустимость протекционизма в отношении родственников, осуществляющих хозяйственную деятельность; исключение связей, которые могут скомпрометировать государственного служащего в глазах общества или усомниться в его высоких морально-психологических качествах; и др.¹⁵⁷

Особого внимания заслуживает опыт антикоррупционной деятельности Сингапура, который по состоянию на 2017 год занимает 6 место в Индексе восприятия коррупции, а потому считается самой успешной страной Азиатско-Тихоокеанского региона в части противодействия коррупционной преступности. Данный феномен обусловлен совокупностью факторов политического, превентивного и репрессивного характера.

После получения в 1965 году независимости от Малайзии Сингапур представлял собой страну «третьего мира»: экономика находилась в упадке, доходы населения были мизерными, а коррупция в стране представляла собой

¹⁵⁶См.: Чжунхуа Д. Борьба с коррупцией в Китае с 18-го Национального конгресса коммунистической партии Китая: достижения и опыт // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2018. №3. С. 20.

¹⁵⁷См.: Михайлова А.И., Гуанминь Г. Борьба с коррупцией в Китае: опыт Си Цзиньпина / Теория и практика управления человеческими ресурсами: Сборник материалов VМеждународной очно-заочной научно-практической конференции / Отв. ред. И.Р. Казарян. Чита, 2018. С. 107-112.

нормальное явление в любой сфере государственной деятельности. Для решения всех этих проблем руководство страны начинает реализовывать национальный план по борьбе с коррупцией. Прежде всего, антикоррупционная деятельность была ориентирована на представителей высших эшелонов власти: глава Сингапура Ли КуанЮ определил в качестве одного из основных направлений антикоррупционной политики неукоснительное соблюдение действующего законодательства, прежде всего, представителями государственной власти. По разработанной программе борьбы с коррупцией чиновники всех уровней были лишены привилегий и иммунитетов от уголовного преследования за коррупционные правонарушения. Также была введена обязательная ротация кадров на государственной службе, регулярное представление отчётности о доходах и расходах государственных служащих и их родственников, а также иные меры антикоррупционного характера.

В целом, уголовное законодательство Сингапура всегда отличалось достаточно высокой суровостью наказаний: до сих пор назначается и приводится в исполнение смертная казнь, в тюрьмах официально практикуется избивание осуждённых палками, а лишение свободы может применяться на длительные сроки. Однако, за коррупционные действия: взятка, злоупотребления полномочиями в корыстных целях и проч., – уголовные наказания сводятся, преимущественно, к штрафам, кратным размеру взятки, конфискации имущества и лишению свободы сроком до пяти лет. На основании этого можно сделать вывод, что антикоррупционная политика Сингапура изначально не была ориентирована на широкое применение суровых мер уголовно-правового характера, как это было, например, в Китае¹⁵⁸.

Феномен сингапурской политики противодействия коррупции заключался в избрании нестандартных средств профилактики,

¹⁵⁸См.: Юнченко Е. Сравнение методов борьбы с коррупцией в Китае и Сингапуре // Актуальные проблемы науки и практики. 2015. №1. С. 65-71.

ориентированных на государственных чиновников. Антикоррупционная компания в Сингапуре началась с повсеместного значительного увеличения заработной платы государственным служащим, уровень которой превышал аналогичный показатель заработной платы обеспеченного работника частной компании или дохода представителя среднего бизнеса. Только это решение незамедлительно подняло престиж государственной службы в Сингапуре, а государственные чиновники стали дорожить своим местом работы.

Существенным стимулом отказа от коррупционной деятельности стала специальная система мер дисциплинарного воздействия: за совершение коррупционного правонарушения или халатное отношение к должностным обязанностям чиновник подлежал увольнению и лишался права на государственную пенсию, материальные льготы и иные гарантии, которые включались в состав пакета социального обеспечения государственного служащего.

Ещё одним сингапурским нововведением в области противодействия коррупции является создание специализированного государственного органа – Бюро по расследованию случаев коррупции, деятельность которого носит узкоспециализированный характер и направлена на выявление и пресечение коррупционного поведения любого чиновника независимо от его должностного положения. Полномочия сотрудников Бюро весьма, практически, неограниченные: проверке могут подлежать не только государственные служащие, но и любые третьи лица, с которыми они находятся в родственных и даже дружеских отношениях. Никаких ограничений на получение сотрудниками Бюро информации о суммах денежных средств на банковских счетах указанных лиц, совершённых сделок за определённый период времени, источников поступления денежных средств государственному служащему и т.п. действующим законодательством Сингапура не предусмотрено.

Наконец, ещё одним достаточно эффективным специальным средством предупреждения коррупционной преступности в Сингапуре является

вовлечение общественности в разоблачении лиц, совершивших коррупционное правонарушение. По мнению некоторых исследователей, именно стремление правительства Сингапура заручиться поддержкой и доверием населения сыграло главную роль в победе над коррупционной преступностью за относительно непродолжительный период времени¹⁵⁹. Независимо от тяжести назначенного наказания за совершение данного правонарушения, информация о данном факте обязательно должна быть обнародована в средствах массовой информации.

Все перечисленные меры, направленные на противодействие коррупции, оказались весьма результативными, поскольку за относительно небольшой период времени экономика Сингапура стала одной из наиболее развитых в Азиатско-Тихоокеанском регионе, доходы населения значительно выросли, а уровень коррупции сократился до минимального предела¹⁶⁰.

Таким образом, анализ специальных мер, применяемых в перечисленных странах, указывает, в целом, на общность задач, которые выполнялись в процессе реализации антикоррупционной политики, а именно:

- строгость мер государственного принуждения, применяемых к лицам, признанных виновными в совершении преступлений коррупционного характера. Уголовное наказание предполагает лишение личных неимущественных прав коррупционера в совокупности с применением материальной ответственности в виде конфискации имущества и (или) штрафа, кратно превышающего сумму противоправно полученного дохода;
- высокая степень внутриведомственного и межведомственного контроля над доходами и расходами государственных и муниципальных чиновников;

¹⁵⁹ См.: Коррупция в Сингапуре и методы борьбы с ней в 2018 году [Электронный ресурс] // URL: <http://emigranto.ru/strany-azii/singapur/korrupciia-v-singapore.html> (дата обращения: 21.05.2022).

¹⁶⁰ См.: Ефимов Г.В. Борьба с коррупцией в Сингапуре // Россия и АТР. 2008. №2. С. 125-127; Смолева Ю.А., Калашникова Е.Б. Коррупция: применение опыта Сингапура в современных российских реалиях / Достижения современной науки: Сборник материалов XIII Международной научно-практической конференции. Астрахань, 2016. С. 653-657.

- отсутствие организационно-правовых иммунитетов, льгот и т.п. у чиновника любого уровня, используя которые он мог бы избежать ответственности за коррупционное правонарушение или существенно смягчить меру ответственности за его совершение;
- гласность коррупционных расследований и стимулирование представителей общественности (гражданского общества) к деятельности по предупреждению и пресечению коррупционных правонарушений;
- сравнительно высокие размеры заработной платы государственных служащих, а также дополнительное материальное стимулирование за высокое качество выполнения профессиональных обязанностей, значительный пакет социальных гарантий и компенсаций.

Анализ действующего антикоррупционного законодательства России, регламентирующего содержание и особенности применения специальных мер предупреждения коррупции, позволяет утверждать, что многие из общемировых средств предупреждения в Российской Федерации применяются в отношении значительного количества представителей органов государственной и муниципальной власти. Однако, стабильно низкие показатели международных независимых рейтингов об эффективности противодействия коррупционной преступности в России свидетельствуют о наличии нерешённых проблем в данной области.

По нашему мнению проблема противодействия коррупции в России до настоящего времени не решена из-за избирательности применения правограничительных мер, законодательное сохранение правовых преимуществ и иммунитетов отдельных групп государственных служащих, которые существенно затрудняют (а в отдельных случаях – исключают) осуществление антикоррупционных мероприятий. В силу этого вовлечение населения в антикоррупционные процессы также не увенчивается успехом, поскольку отдельно взятый гражданин, как правило, воспринимает процессы разоблачения должностных преступников с недоверием. Как же

показывает международная антикоррупционная практика, положительных результатов в области предупреждения коррупции может добиться только государство, население которого доверяют действующей власти и активно способствуют искоренению коррупции в обществе. Это правило не знает исключений для коррупции в органах и учреждениях как государственной, так и муниципальной власти.

ГЛАВА 5. АНТИКОРРУПЦИОННЫЙ КОМПЛАЕНС КАК НАПРАВЛЕНИЕ ПРОФИЛАКТИКИ ДОЛЖНОСТНЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ И ИНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ

5.1. Уголовно-правовая и криминологическая характеристика предупреждения совершения преступлений в сфере антикоррупционного комплаенса

Проблемам коррупции одна из наиболее актуальных проблем в отечественной юриспруденции. При этом по данной проблематике нередкими являются работы монографического плана, в которых зачастую уклон делается на вопросы противодействия данному социально негативному явлению в государственном секторе преимущественно посредством уголовно-правового воздействия¹⁶¹. В этом смысле уголовно-правовое воздействие выступает одним из основных средств противодействия коррупции.

А.Э. Жалинский дал сразу несколько оригинальных определений уголовного права. По мнению ученого, уголовное право, как отрасль публичного права, представляет собой, если рассматривать его с определенной точки зрения, систему норм, на основе которых публичная власть получает в строго определенных случаях, т.е. при нарушении уголовно-правовых запретов, право на насилие¹⁶². Уголовное право - это некоторое, в

¹⁶¹ Подробнее см.: Коррупция: природа, проявления, противодействие. Монография / отв. ред. Т.Я. Хабриева. – М.: ИД «Юриспруденция», 2012. 688 с.; Коррупция в Российской Федерации: генезис, формы, технологии, противодействие: монография / под общ. ред. Н.Н. Меньшениной. – Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 2014. 202 с.; Воронцов С.А., Понеделков А.В. Основы противодействия коррупции на государственной и муниципальной службе: монография. – Ростов-н/Д.: Изд-во ЮРИУ РАНХиГС, 2015. 272 с.; Коррупция: состояние противодействия и направления оптимизации борьбы / Под ред. А.И. Долговой. – М.: Рос. криминолог. асс-ция, 2015. 361 с.; Максимов С.В. Коррупция. Закон. Ответственность. 3-е изд. перераб. и доп. – М.: ИГиП РАН, 2017. 290 с.; Пудаков Е.Р. Криминология коррупции в государственной службе. – М.: Юрлитинформ, 2017. 168 с.; Уткин В.А. Оптимизация противодействия коррупции в правоохранительной деятельности. – М.: Юрлитинформ, 2017. 168 с.; Сабиров Р.А. Противодействие коррупции и коррупционным правонарушениям в России. – М.: Юрлитинформ, 2018. 520 с. и др.

¹⁶² Жалинский А.Э. О соотношении частного и публичного обвинения в уголовном праве // Жалинский А.Э. Уголовное право в ожидании перемен: теоретико-инструментальный анализ. – М.: Проспект, 2008. С. 83.

идеале ненарушаемое, единство норм, которые устанавливают право на применение прежде всего наказания, а также иных, но именно уголовно-правовых мер в строго определенных случаях. ...в каждый данный момент уголовное право представлено обществу как оптимальный в данных условиях и при данном понимании социальных процессов набор запретов, представляющих собой «последний довод» государства и общества в сфере обеспечения социального мира¹⁶³. Таким образом, определяя уголовное право через проекцию социальных нужд, запросов и потребностей общества, ученый указывает на то, что, являясь источником власти, общество обладает неоднозначным уголовно-правовым ресурсом. По мнению А.Э. Жалинского, отрасль уголовного права в его современном состоянии действительно функционирует повсеместно как востребованный обществом и в целом одобряемый им социальный институт. Общество в целом, однако, поддерживает необходимость применения жесткого насилия в ответ на поведение, грубо нарушающее его интересы¹⁶⁴. В итоге, по мнению ученого, уголовное право вынуждено отвечать на многочисленные новые вопросы, связанные с процессами порождения общественно опасных последствий... запреты меняются, поскольку меняются вызовы, угрозы, обычаи, социальные условия в целом и пр. Под влиянием происходящих процессов расширяется круг уголовно-правовых запретов¹⁶⁵. Как указывалось нами в ранее опубликованных работах, необходимо констатировать, что в контексте тенденций современной уголовно-правовой политики санкция перестает играть роль средства дифференциации уголовной ответственности, на первый план выходит сам факт установления (наличия) запрета¹⁶⁶. За 23 года действия

¹⁶³ Жалинский А.Э. О понимании уголовного права // Жалинский А.Э. Избранные труды: в 4 т. Т. 2. Уголовное право / отв. ред. О.Л. Дубовик. – М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2015. С. 15, 11.

¹⁶⁴ Жалинский А.Э. О понимании уголовного права // Жалинский А.Э. Избранные труды: в 4 т. Т. 2. Уголовное право / отв. ред. О.Л. Дубовик. – М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2015. С. 18.

¹⁶⁵ Жалинский А.Э. Уголовное право в ожидании перемен: теоретико-инструментальный анализ. – М.: Проспект, 2008. С. 360, 366.

¹⁶⁶ Маркунцов С.А. Теория уголовно-правового запрета: Монография. – М.: Юриспруденция, 2015. С. 377.

УК РФ его Особенная часть пополнилась 120 (увеличившись примерно на 47 %) новыми статьями, тогда как исключено из нее было всего 11 статей¹⁶⁷. За последние примерно четыре года в УК РФ были введены 9 статей, устанавливающих ответственность за преступления коррупционной направленности в их современном понимании¹⁶⁸. Только в соответствии с Федеральным законом от 3 июля 2016 г. № 324-ФЗ¹⁶⁹ Особенная часть УК РФ была дополнена сразу тремя статьями: 204.1 «Посредничество в коммерческом подкупе», 204.2 «Мелкий коммерческий подкуп», 291.2 «Мелкое взяточничество». Согласно Федеральному закону от 29 декабря 2017 г. № 469-ФЗ¹⁷⁰ увеличилась еще на две статьи - ст.ст. 201.1 «Злоупотребление полномочиями при выполнении государственного оборонного заказа», 285.4 «Злоупотребление должностными полномочиями при выполнении государственного оборонного заказа». В соответствии с Федеральным законом от 23 апреля 2018 г. № 99-ФЗ¹⁷¹ Особенная часть УК РФ дополнена еще двумя статьями – ст. 200.4 «Злоупотребления в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд» и ст. 200.5 «Подкуп работника контрактной службы, контрактного управляющего, члена комиссии по осуществлению закупок». Согласно Федеральному закону от 27 декабря 2018 г. № 520-ФЗ¹⁷² она была дополнена ст. 200.6 «Заведомо ложное экспертное заключение в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», а в

¹⁶⁷ Подробнее об этом см.: Маркунцов С.А. Новеллизация российского уголовного закона: цифры и факты: Монография. – М.: ИД «Юриспруденция», 2019. С. 84-85.

¹⁶⁸ Подробнее о системе преступлений коррупционной направленности речь пойдет в главе 5.

¹⁶⁹ Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 324-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2016. № 27 (ч. II). Ст. 4257.

¹⁷⁰ Федеральный закон от 29 декабря 2017 г. № 469-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и статью 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2018. № 1 (ч. I). Ст. 53.

¹⁷¹ Федеральный закон от 23 апреля 2018 г. № 99-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и статью 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2018. № 18. Ст. 2569.

¹⁷² Федеральный закон от 27 декабря 2018 г. № 520-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и статью 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2018. № 53 (ч. I). Ст. 8446.

соответствии с Федеральным законом от 1 апреля 2019 г. № 46-ФЗ¹⁷³ - ст. 210.1 «Занятие высшего положения в преступной иерархии». Был ли на социальный запрос на введение всех этих статей? Если да, то почему он сформировался только в настоящее время?

По мнению А.Э. Жалинского, социальный запрос проявляется не только в факте введения новых уголовно-правовых запретов, но и в более фундаментальных институтах уголовного права, в частности, в его задачах. Так, по мнению ученого, следует учитывать три значения понятия «задачи уголовного права»: ...это сущностная характеристика уголовного права..., это требования и ожидания общества..., это потенциальный и наличный эффект действия, сумма возможных, а в конечном счете и реальных результатов, то есть сумма изменений во внешней среде¹⁷⁴. Представляется, что содержание предупредительной задачи уголовного права и антикоррупционного законодательства, в т.ч. в части антикоррупционного комплаенса, совпадают, прежде всего, в двух последних значениях. В связи с этим следует напомнить справедливое утверждение А.Н. Радищева о том, что *«правило всякого законоположения, правило, долженствующее почитаться всегда аксиомой, есть: что лучше предупредить преступления, нежели оные наказывать (курсив наш – С.М.)»*¹⁷⁵. В этой связи также необходимо обратить внимание на два обстоятельства. Во-первых, на то, что именно в предупреждении правонарушений проявляется правовая природа антикоррупционного комплаенса. Во-вторых, на единство деятельности по предупреждению правонарушений и преступлений. Поясним обозначенные обстоятельства немного подробнее.

¹⁷³ Федеральный закон от 1 апреля 2019 г. № 46-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в части противодействия организованной преступности» // Собрание законодательства РФ. 2019. № 14 (ч. I). Ст. 1459.

¹⁷⁴ Жалинский А.Э. Глава 2. Динамика (действие) уголовного права // Уголовное право: Учебник: В 3 т. Т. 1. Общая часть / Под общ. ред. А.Э. Жалинского. – М.: ИД «Городец», 2011. С. 50-51.

¹⁷⁵ Радищев А.Н. О законоположении // Радищев А.Н. Полное собрание сочинений в 3 томах. Т. 3. / Под ред. Н.К. Пиксанова, В.А. Десницкого, Д.С. Бабкина, Б.Б. Кафенгауза. – М., Л.: Изд-во АН СССР, 1954. С. 151.

Как было указано ранее при определении места антикоррупционного комплаенса в системе мер противодействия коррупции, одна из основных его целей заключается в предотвращение вовлечения компании в совершение коррупционных преступлений и правонарушений. Аналогичной позиции придерживается и Ю.А. Крохина. Проанализировав различные подходы к пониманию и сущности антикоррупционного комплаенса, она пришла к выводу о том, что комплаенс является прежде всего мерой *по предупреждению и предотвращению правонарушений* (курсив наш – С.М.) в сфере финансового (бюджетного, налогового) и корпоративного законодательства¹⁷⁶. В п. 2 ст. 1 Федерального закона «О противодействии коррупции» в контексте определения противодействия коррупции используются понятия предупреждения коррупции и предупреждения коррупционных правонарушений. В частности, указывается, что «противодействие коррупции - деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц в пределах их полномочий: а) по предупреждению коррупции, в том числе по выявлению и последующему устранению причин коррупции (профилактика коррупции); б) по выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию коррупционных правонарушений (борьба с коррупцией); в) по минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений»¹⁷⁷. Представляется, что, указывая на первом месте в определении противодействия коррупции ее профилактику, законодатель не просто хотел подчеркнуть первичность указанных мер в своей временной последовательности, но также их важность в контексте предупреждения коррупции. Обоснованным представляется и упоминание в пп. «б» п. 2 ст. 1 именно коррупционных правонарушений, как единого

¹⁷⁶ Подробнее см.: Крохина Ю.А. Юридическая сущность комплаенс-контроля в хозяйствующих субъектах с государственным участием // Юридическая наука. 2019. № 1. С. 36.

¹⁷⁷ Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ (ред. от 24 апреля 2020 г.) «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства РФ. 2008. № 52 (ч. I). Ст. 6228.

понятия, объединяющего как преступления, так и проступки. Вместе с тем, и в этом следует согласиться с И.С. Алихаджиевой, из текста ускользнула конечная цель, ради которой предпринимаются меры по раскрытию и расследованию коррупционных правонарушений, - адекватное воздаяние за содеянное... любое противодействие предполагает и адекватную государственную реакцию в виде применения строго регламентированных санкций¹⁷⁸. Ученый обращает также внимание и на иные недостатки рассматриваемого определения, в частности, констатируя неправомерность употребления термина «полномочие» применительно к физическим лицам¹⁷⁹. Действительно, если о полномочиях юридических лиц (организаций) в части противодействия коррупции (антикоррупционного комплаенса), в т.ч. ее предупреждения, которые, впрочем, не были обозначены изначально в рамках данного закона¹⁸⁰, вести речь возможно, то применительно к физическим лицам – нет.

Относительно единства деятельности по предупреждению правонарушений и преступлений необходимо отметить, что указанное обстоятельство является общепризнанным фактом, проявляется, в частности, в том, что в доктрине разрабатываются универсальные теории предупреждения преступлений (преступности)¹⁸¹, при подготовке

¹⁷⁸ Алихаджиева И.С. Комментарий к ст. 1 Федерального закона «О противодействии коррупции» // Комментарий к Федеральному закону от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (постатейный) / Под ред. С.Ю. Наумова, С.Е. Чаннова. – М.: Юстицинформ, 2009. С. 28-29.

¹⁷⁹ Там же. С. 29.

¹⁸⁰ Напомним, что ст. 13.3 «Обязанность организаций принимать меры по предупреждению коррупции» была введена только в соответствии с Федеральным [законом](#) от 3 декабря 2012 г. № 231-ФЗ. См.: Федеральный закон от 3 декабря 2012 г. № 231-ФЗ (ред. от 22.12.2014) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 50 (ч. 4). Ст. 6954.

¹⁸¹ В частности, А.И. Марцев и С.В. Максимов обосновывают необходимость того, чтобы общее предупреждение преступлений вошло составной частью в *единую систему социально-правовой профилактики правонарушений на всех уровнях* (курсив наш – С.М.), что, в свою очередь, выдвигает задачу создания универсальной теории эффективности общего предупреждения преступлений. См.: Марцев А.И., Максимов С.В. Общее предупреждение преступлений и его эффективность. - Томск: Изд-во Том. ун-та, 1989. С. 160. По мнению Н.В. Щедрина, криминологическая теория предупреждения преступности - это учение о совокупности всех законных видов, форм, способов, средств и методов контроля над преступностью *независимо от того какой отраслью права они*

специалистов в области правоохранительной деятельности происходит комплексное изучение указанного явления¹⁸².

Вместе с тем представляется, что в контексте исследования места и роли уголовного права в предупреждении совершения преступлений в сфере антикоррупционного комплаенса и противодействия коррупции следует более детально проанализировать предупредительную задачу и функцию уголовного права.

Предупредительная (профилактическая – такое название наряду с обозначенным допускают И.Я. Козаченко, Н.Ф. Кузнецова) *задача* уголовного права в том или ином виде выделяется практически всеми учеными.

Многие ученые в рамках предупредительной задачи уголовного права выделяют два ее аспекта или две составляющих: общую и частную превенцию. Общая превенция уголовного закона, по определению А.В. Наумова, т.е. предупреждение совершения преступления гражданами под воздействием уголовно-правового запрета. Общей превенции уголовного закона способствует существование не только самих уголовно-правовых запретов, но и управомочивающих, дозволительных норм. Под частной превенцией понимается предупреждение совершения новых преступлений лицами, уже совершившими какие-либо преступления, что достигается путем применения к ним мер уголовного наказания, а также принудительных мер медицинского и воспитательного воздействия, условного осуждения, которые также связаны с усилением социального контроля над осужденными¹⁸³. По выражению И.Я. Козаченко, профилактическая задача с точки зрения уголовного права - это оборотная сторона охранительной задачи, так как охранять означает не только отстоять охраняемый объект в случае преступного нападения на него,

предусмотрены (курсив наш – С.М.). См.: Щедрин Н.В. Основы общей теории предупреждения преступности: учеб. пособие. – Красноярск: Изд. центр Краснояр. гос. ун-та, 1999. С. 6.

¹⁸² Например, см.: Предупреждение преступлений и административных правонарушений органами внутренних дел: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Юриспруденция» и «Правоохранительная деятельность» / под ред. В.Я. Кикотя, С.Я. Лебедева, Н.В. Румянцева. 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015. 487 с.

¹⁸³ Наумов А.В. Российское уголовное право. Курс лекций. В двух томах. Т. 1. Общая часть. 3-е изд., перераб. и доп. - М.: Юрид. лит., 2004. С. 24-25.

устранить нависшую над ним угрозу, но и предупреждать возможные нападения на него как фактом своего активного отражения посягательства, так и фактом самой охраны (М.И. Ковалев)¹⁸⁴.

Двойственную позицию в вопросе выделения предупредительной задачи уголовного права занимает И.Э. Звечаровский. Сначала констатируя, что в новом уголовном законодательстве в число отраслевых задач наряду с охраной общественных отношений включается предупреждение преступлений, далее, ученый отмечает, что предупредительный эффект уголовного закона вытекает из самого факта его существования; преступлений является, скорее, функцией уголовного закона, чем его задачей¹⁸⁵. С данной позицией ученого сложно согласиться. Представляется, что предупредительный эффект достигается в рамках сложного процесса регулятивно-охранительного воздействия. Выделение предупредительной задачи уголовного права лишь призвано актуализировать соответствующее направление уголовно-правового воздействия.

Большинством ученых в рамках задачи предупреждения преступлений выделяются общая и частная (специальная) превенции. Л.Д. Гаухман считает, что предупредительная – это задача предупреждения как любых преступлений, что обусловлено положением, содержащимся в ч. 1 ст. 2 УК РФ, так и новых преступлений со стороны лиц, уже совершивших преступления, что определено нормой, включенной в ч. 2 ст. 43 этого УК¹⁸⁶. Таким образом ученый полагает, что такой аспект предупредительной задачи уголовного права, как частная превенция, прямо не вытекает из положений ч. 1 ст. 2 УК РФ.

Общее предупреждение преступлений (удержание лица от их совершения) – основная сущность уголовно-правового запрета. Оно

¹⁸⁴ Уголовное право. Общая часть: учебник / отв. ред. И.Я. Козаченко. 4-е изд., перераб. и доп. - М.: Норма, 2008. С. 48.

¹⁸⁵ Звечаровский И.Э. Современное уголовное право России: понятие, принципы, политика. - СПб.: Изд-во «Юридический центр Пресс», 2001. С. 25.

¹⁸⁶ Уголовное право: Часть Общая. Часть Особенная. Учебник / Под общ. ред. Л.Д. Гаухмана, Л.М. Колодкина, С.В. Максимова. - М.: Юриспруденция, 1999. С. 8.

осуществляется, главным образом, до момента нарушения конкретного уголовно-правового запрета. В этом смысле задача «предупреждения преступлений» первична по отношению к задаче охраны. В.Г. Смирнов справедливо указывал, что одна из важнейших задач уголовно-правового регулирования состоит в том, чтобы предупредить как возможность совершения преступлений, так и возникновение уголовно-правовых отношений, содержание которых сводится к применению наказания¹⁸⁷. Таким образом, охранительная задача начинает реализовываться только в случае, если предупредительная задача не была выполнена. Невыполнение первой задачи - условие начала реализации второй задачи.

Такое понимание задач уголовного законодательства лишь подтверждает тот факт, что сущность уголовно-правового запрета как самостоятельного нормативного предписания состоит в предупреждении преступных посягательств. Уголовно-правовой запрет таким образом выступает средством стимулирования¹⁸⁸ позитивного социально-правового поведения.

А.И. Чучаев отмечает, что эта задача - предупредительная роль - реализуется прежде всего через психологическое воздействие на сознание граждан путем их устрашения и убеждения¹⁸⁹. Не отрицая тот факт, что психологическое воздействие, пожалуй, основное средство реализации задачи предупреждения преступлений, отметим, что в доктрине уголовного права называются и иные средства ее реализации¹⁹⁰.

¹⁸⁷ Смирнов В.Г. Правоотношение в уголовном праве // Правоведение. 1961. № 3. С. 86.

¹⁸⁸ А.В. Малько определяет правовой стимул, как правовое побуждение к законопослушному деянию, создающее для удовлетворения собственных интересов субъекта режим благоприятствования. См.: Малько А.В. Стимулы и ограничения в праве. 2-е изд. перераб. и доп. – М.: Юристъ, 2004. С. 60; Ю.В. Голик пишет о том, что стимулирование – один из видов мотивации – опосредованная мотивация. См.: Голик Ю.В. Уголовно-правовое стимулирование позитивного поведения: Вопросы теории. - Новосибирск: Изд-во Новосиб. ун-та, 1992. С. 6.

¹⁸⁹ Чучаев А.И. Глава 1. Понятие, предмет, задачи и принципы уголовного права. // Уголовное право России. Общая часть / Под ред. А. И. Рарога. 3-е изд., с изм. и доп. - М.: Эксмо, 2009. С. 14.

¹⁹⁰ Подробнее об этом, например, см.: Крылова Н.Е. Глава I. Понятие, система и задачи уголовного права. // Уголовное право Российской Федерации. Общая часть: Учебник для вузов / Под ред. В.С. Комиссарова, Н.Е. Крыловой, И.М. Тяжковой. – М.: Статут, 2012. С. 32-33; Кузнецова Н.Ф. Профилактическая функция уголовного закона // Уголовное право. 1998. № 1. С. 11-20. Цит по: Курс уголовного права. Общая часть. Том 1: Учение о преступлении. Учебник для вузов. / Под ред. Н.Ф. Кузнецовой, И.М. Тяжковой. – М.: ИКД «Зерцало-М», 2002. С. 12 и др.

Ф.Р. Сундуrow справедливо отмечает тот факт, что эффект уголовного права в плане общего предупреждения преступлений весьма трудно вычислить, тем более определить его в количественных характеристиках¹⁹¹. Так, В.Ф. Щепельков, указывая, что в соответствии с ч. 1 ст. 2 УК РФ задачей УК является предупреждение преступлений, задается вопросом: «каков критерий оценки закона на его соответствие данному критерию?», и сам же отмечает, что ответ на этот вопрос весьма проблематичен¹⁹². Представляется, что аналогичный вопрос можно задать и в контексте охранительной задачи уголовного права. Вряд ли ответ на данный вопрос будет менее проблематичным. Вместе с тем, по мнению А.Э. Жалинского, эффективность осуществления задачи предупреждения преступлений – это крайне сложный вопрос и решается он в каждом отдельном случае путем анализа фактов, влияющих на поведение людей. В целом же общество должно и вынужденно исходить из того, что уголовно-правовое предупреждение преступлений эффективно¹⁹³.

Н.А. Лопашенко полагает, что со второй задачей, стоящей перед уголовным правом и уголовным законом, - предупреждением преступлений, несколько проще и сложнее одновременно. Проще, если абстрагироваться от первой задачи – охраны благ и законных интересов силами уголовного закона. Однако если учесть имеющийся системный кризис уголовного права, который выражается в несоответствии объектов уголовно-правовой охраны кругу деяний, признаваемых преступными, с незаконным расширением последнего, следует признать и наличие проблем с предупреждением тех преступлений, законность которых, мягко говоря, вызывает сомнения¹⁹⁴. Действительно, на доктринальном уровне понимание содержания и механизма реализации

¹⁹¹ Уголовное право России. Общая часть. Учебник. / Под ред. Ф.Р. Сундуrow, И.А. Тарханова. 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Статут, 2009. С. 24.

¹⁹² Щепельков В.Ф. Уголовный закон: преодоление противоречий и неполноты / под ред. Н.И. Пикурова. - М.: Юрлитинформ, 2003. С. 90–91.

¹⁹³ Уголовное право: Учебник: В 3 т. Т. 1. Общая часть / Под общ. ред. А.Э. Жалинского. – М.: ИД «Городец», 2011. С. 57-58.

¹⁹⁴ Лопашенко Н.А. Глава 2. Понятие уголовного права // Российское уголовное право. Общая часть: учебник / под ред. Н.А. Лопашенко. – М.: Юрлитинформ, 2012. С. 35-36.

предупредительной задачи уголовного права, тем более если абстрагироваться от его охранительной задачи, не вызывает трудностей, однако, на практике дело обстоит иначе – на современном этапе отсутствует механизм определения эффективности предупреждения преступлений, что дополнительно усложняется современными уголовно-правовыми реалиями.

Предупредительная (превентивная – в трактовке А.И. Бойцова) функция уголовного права выделяется не всеми учеными, так как часто рассматривается в качестве составной части регулятивно-охранительного воздействия. По мнению Ю.Е. Пудовочкина, в ряду социальных функций отрасли первостепенное значение имеет функция предупреждения преступлений (предупредительная функция), непосредственно указанная в ч. 1 ст. 2 УК РФ¹⁹⁵.

Выделение этой функции часто прямо обуславливается и связывается с содержанием одноименной задачи уголовного права и трактуется исходя из содержания последней. Так, Л.Д. Гаухман, прямо указывая на то, что предупредительная функция заключается в том, что уголовное законодательство направлено на предупреждение преступлений, имеет целью общее и частное предупреждение преступных деяний, перечисляет нормы, в которых закреплена данная функция¹⁹⁶. А.И. Бойцов, придерживаясь мнения о том, что в рамках превентивной функции выделяется два аспекта (частная превенция и общая превенция), указывает на то, что общепредупредительный эффект уголовного права вытекает из самого факта его существования и может лишь усиливаться или ослабляться практикой его применения к отдельным лицам, тогда как специально-предупредительное воздействие вне реализации уголовного права правоохранительными органами просто немыслимо¹⁹⁷.

¹⁹⁵ Пудовочкин Ю.Е. Глава II. Уголовное право: понятие, предмет, метод, система и задач // Энциклопедия уголовного права. Т. 1. Понятие уголовного права. 2-е изд. – СПб.: издание проф. Малинина, 2008. С. 246.

¹⁹⁶ Подробнее см.: Уголовное право: Часть Общая. Часть Особенная. Учебник / Под общ. ред. Л.Д. Гаухмана, Л.М. Колодкина, С.В. Максимова. - М.: Юриспруденция, 1999. С. 8-9.

¹⁹⁷ Бойцов А.И. Глава 1. Общая характеристика уголовного права // Уголовное право России: Общая часть: Учебник. / Под ред. Н.М. Кропачева, Б.В. Волженкина, В.В. Орехова. – СПб.: Издат. дом СПбГУ, Изд-во юрид. фак-та СПбГУ, 2006. С. 54, 55.

Вместе с тем отметим, что по вопросу механизма реализации указанных аспектов рассматриваемой функции нет единого мнения как среди сторонников, так и среди противников ее выделения. Так, Н.А. Лопашенко полагает, что предупредительная функция в науке определяется достаточно близкой по смыслу охранительной функцией; ее также связывают с наличием уголовно-правового запрета¹⁹⁸, поскольку сам факт существования круга преступных и наказуемых деяний позитивно воздействует на неустойчивых граждан, воздерживая их от совершения преступления... правильнее говорить о предупредительно-охранительной (или охранительно-регулятивной) функции¹⁹⁹. Соглашаясь с позицией Н.А. Лопашенко о том, что выделение предупредительной функции уголовного права производится искусственно, считаем необходимым отметить, что данный эффект является проявлением не только и не столько его охранительной функции. И.Э. Звечаровский указывает, что посредством установления уголовно-правовых запретов на совершение наиболее общественно опасных деяний, а соответственно, и определением их уголовной наказуемости, оно не только фиксирует границы дозволенного поведения (то есть регулирует), но и тем самым выполняет функцию предупреждения как в отношении законопослушных граждан (общая превенция), так и в отношении тех, кто однажды уже преступил черту уголовного закона (специальная превенция), то есть выполняет *предупредительную* функцию²⁰⁰. В.Д. Филимонов, характеризуя предупредительную функцию уголовного права, указывает, что прежде всего

¹⁹⁸ Отметим, что по данному поводу в науке существует и иная позиция. Так, А.И. Чучаев пишет о том, что предупредительная функция уголовного права выражена не только в запрещающих, но и в поощрительных нормах, которые побуждают лицо: активно противодействовать преступлению и преступнику (необходимая оборона, задержание преступника и т.д.); к отказу от доведения до конца начатого преступления или к восстановлению нарушенного блага (добровольный отказ от совершения преступления, добровольное освобождение похищенного человека, добровольное и своевременное сообщение органам власти о совершенной государственной измене и т.д.). См.: Чучаев А.И. Глава 1. Понятие, предмет, задачи и принципы уголовного права. // Уголовное право России. Общая часть / Под ред. А.И. Рарога. 3-е изд., с изм. и доп. - М.: Эксмо, 2009. С. 14.

¹⁹⁹ Лопашенко Н.А. Глава 2. Понятие уголовного права // Российское уголовное право. Общая часть: учебник / под ред. Н.А. Лопашенко. - М.: Юрлитинформ, 2012. С. 37.

²⁰⁰ Подробнее см.: Звечаровский И.Э. Современное уголовное право России: понятие, принципы, политика. - СПб.: Изд-во «Юридический центр Пресс», 2001. С. 27.

эта функция выражается в общем предупреждении преступлений... Специальное предупреждение, по мнению ученого, входит в социальную направленность второго вида охранительной функции – восстановительной функции. Вместе с тем, ученый пишет, что предупредительная функция права, осуществляя общее предупреждение преступлений, регулирует поведение людей²⁰¹. Таким образом, представляется что эффект предупреждения преступлений достигается в рамках сложного процесса регулятивно-охранительного воздействия, тогда как общепредупредительное (общепреентивное) воздействие является проявлением прежде всего регулятивной функции. Если и выделять обозначенную функцию в качестве функции уголовного права, то ее следует относить к числу не основных юридических, а не социальных функций²⁰².

В доктрине уголовного права задачи по-разному соотносятся с функциями уголовного права. Так, В.Г. Смирнов полагает, что понятие «функции права» синтезирует задачи и способы регулирования общественных отношений, определяет в единстве цели и методы их регулирования, фактически отражает в совокупности предмет, задачи и метод регулирования²⁰³. М.И. Ковалев считал, что «функции, и предмет, и метод правового регулирования в свою очередь зависят от задач, стоящих перед правом»²⁰⁴. Б.Т. Разгильдиев, отмечая, что «размежевание этих категорий имеет принципиальное значение как для законодательства, так и для правоприменения», определяет функцию уголовного права как «регулятивно-обязывающее воздействие системы уголовно-правовых норм на физических

²⁰¹ Филимонов В.Д. Охранительная функция уголовного права. – СПб.: Изд-во «Юридический центр Пресс», 2003. С. 62, 63.

²⁰² Подробнее о функциях и задачах уголовного права см.: Маркунцов С.А. Глава VII. Функции и задачи уголовного права Раздела III. Понятие, предмет и метод уголовного права: основной уголовно-правовой анализ // Уголовное право. Общая часть. Преступление. Академический курс. В 10 т. Т. I. Понятие уголовного права. Механизм уголовно-правового регулирования / под ред. Н.А. Лопашенко. – М.: Юрлитинформ, 2016. С. 371-424.

²⁰³ Смирнов В.Г. Функции советского уголовного права: предмет, задачи и способы уголовно-правового регулирования / Отв. ред. Н.С. Алексеев. - Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1965. С. 9. Цит. по: Мальцев В.В. Задачи уголовного права // Правоведение. 1999. № 4. С. 193.

²⁰⁴ Ковалев М.И. Советское уголовное право: Курс лекций. Вып. 1. Введение в уголовное право. – Свердловск: Свердл. юрид. ин-т, 1971. С. 21-22.

лиц, соответствующих определенным требованиям, для достижения задач, стоящих перед уголовным правом»²⁰⁵. В.В. Мальцев полагает, что вызывает сомнение утверждение о том, что функции права зависят от его задач. По крайней мере, это не так применительно к охранительной функции и задаче «охраны» в уголовном праве. При их рассмотрении на наиболее близком к социальному субстрату уголовного права уровне содержание соответствующих терминов почти тождественно: и функция, и задача выражается в одном и том же социальном предназначении²⁰⁶. Представляется, функции права вообще, и функции уголовного права в частности, как направления деятельности обозначенного социального конструкта, относительно стабильны вне зависимости от их понимания или осознания субъектами. Возможно не вполне осознаваемые функции уголовное право выполняло уже на самой первой стадии его зарождения независимо от того, что задачи уголовного права не были определены. Задачи уголовного права изменчивы, они зависят от многих факторов общественно-государственного развития. Функции – это средства реализации задач, а задачи одновременно являются результатом, который достигим при реализации функций. Зачастую задачами во многом определяется интенсивность и специфика функций, однако при определенных условиях возможна и обратная ситуация.

Представляется, что, во многом базирясь на понимании предупреждения преступлений как функции уголовного права²⁰⁷, соответствующий институт является одним из базовых элементов в предмете рассмотрения криминологии. В этом отношении весьма показательными представляются высказывания отечественных дореволюционных ученых-

²⁰⁵ Разгильдиев Б.Т. Задачи уголовного права Российской Федерации и их реализация / Под ред. Р.Р. Галиакбарова. – Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1993. С. 4, 27.

²⁰⁶ См.: Мальцев В.В. Задачи уголовного права // Правоведение. 1999. № 4. С. 195.

²⁰⁷ Так, обосновывая взаимосвязь уголовной ответственности и предупреждения преступлений, А.И. Марцев указывал, общее предупреждение, как известно, *в основе своей существует как функция*, как комплекс государственно-правовых мероприятий, направленных на удержание граждан от совершения преступлений (курсив наш – С.М.). См.: Марцев А.И. Уголовная ответственность как средство предупреждения преступлений. - Омск: Изд-во Ом. ВШМ МВД России, 1980. С. 35.

криминалистов. Так, в начале XX в., до признания криминологии в качестве самостоятельной науки, М.П. Чубинский указывал на то, что «господствующее течение в науке уголовного права упорно отказывалось принять в свое ведение превенцию... пришлось потратить много сил и энергии на то, чтобы доказать необходимость включения превенции в сферу ведения науки уголовного права»²⁰⁸. Тогда как Г. Ашаффенбург утверждал, что «для социологов и криминалистов я не знаю иной более высокой задачи, как предупреждение преступлений»^{209,210}.

Напомним, что при определении предмета криминологии в рамках первого учебника по этой учебной дисциплине, изданном в СССР, А.А. Герцензон писал: основываясь на изучении преступности как социального явления, причин преступности в целом, отдельных видов преступлений, личности преступников, практики борьбы с преступностью, советская криминология разрабатывает систему *предупредительных мер* (рекомендаций), направленных на искоренение преступности и порождающих ее причин²¹¹. Впрочем, развитие криминологии не исключило и не исключает возможностей для исследования соответствующего явления в контексте науки уголовного права. В частности, А.И. Марцев и С.В. Максимов указывали на то, что *развитие социологии уголовного права*, получение сведений о том, что удерживающим от совершения преступлений воздействием обладает не только угроза применения уголовного наказания, но и само существование

²⁰⁸ Чубинский М.П. Очерки уголовной политики: понятие, история и основные проблемы уголовной политики как основного элемента науки уголовного права / Сост. и вступ. статья В.С. Овчинского, А.В. Федорова. – М.: ИНФРА-М, 2008. С. 409.

²⁰⁹ Цит. по: Ашаффенбург Г. Преступление и борьба с ним: Уголовная психология для врачей, юристов и социологов / Сост. и вступ. статья В.С. Овчинского, А.В. Федорова. – М.: ИНФРА-М, 2011. С. 180. Указанная работа Г. Ашаффенбурга была издана в Одессе в 1906 г.

²¹⁰ В Своде законов Российской империи (т. 14) помещался фундаментальный *Свод уставов о предупреждении и пресечении преступлений (издание 1890 г.)*. На 50 страницах размещены 310 статей и 13 конкретных приложений к соответствующим статьям. Содержание его охватывает все сферы по предупреждению и пресечению различных видов преступлений и правонарушений. В этом своде отражены не только уголовно-правовые вопросы, но и криминологические аспекты профилактической деятельности. Подробнее об этом, например, см.: Лунеев В.В. Истоки и пороки российского уголовного законодательства. – М.: Юрлитинформ, 2014. С. 35.

²¹¹ Советская криминология / Отв. ред. А.А. Герцензон, И.И. Карпец, В.Н. Кудрявцев. - М.: Юрид. лит., 1966. С. 9.

уголовно-правового запрета; ...соответствующая правоприменительная практика закономерно привели к тому, что понятие общего предупреждения обогатилось новым содержанием. Сегодня можно считать признанным тот факт, что величина удерживающего эффекта, которым обладает уголовно-правовой запрет, в большей степени зависит от неотвратимости ответственности, основанной на юридической практике, а не от ее суровости. Значение общего предупреждения преступлений определяется еще и тем, что оно *связывает в единую систему законодательство, практику его применения и сознание людей*, испытывающих их воздействие (курсив наш – С.М.)²¹².

Так или иначе вопросы предупреждения преступлений и правонарушений (преступности) входили и входят в предмет науки криминологии, более того в последнее время внимание к ним значительно возросло вследствие принятия ряда федеральных законов предупредительно-профилактического действия, относимых рядом ученых к криминологическому законодательству²¹³. Наряду с понятием предупреждение преступности ученые-криминологи активно используют понятие собственно предупреждения преступлений (правонарушений). В этом отношении С.И. Иванова справедливо указывает на то, что в литературе и нормативных актах можно встретить термины «предупреждение», «профилактика», «предотвращение» преступности или конкретных преступлений. Они близки по смысловому значению и часто употребляются как взаимозаменяющие, но имеют определенные нюансы и несут соответствующую смысловую нагрузку²¹⁴.

В этом отношении весьма интересным представляется тот факт, что по прошествии примерно полувека с момента признания криминологии в

²¹² Марцев А.И., Максимов С.В. Общее предупреждение преступлений и его эффективность. - Томск: Изд-во Том. ун-та, 1989. С. 4.

²¹³ Об этом, например, см.: Клейменов М.П. Криминологическое законодательство // Вестник Омского университета. Серия «Право». 2017. № 1(50). С. 181.

²¹⁴ Далее ученый показывает различия между соответствующими понятиями. Подробнее см.: Предупреждение преступлений и административных правонарушений: учебное пособие / С.И. Иванова и др. - Тюмень: РИО Тюмен. ин-т повыш. квал. сотр-ков МВД России, 2012. С. 8-9.

качестве самостоятельной науки, ученые-криминологи так и не смогли выработать единого подхода к исследованию проблем предупреждения преступлений (преступности). Так, например, В.Д. Малков прямо пишет о том, что в число теоретических проблем, нуждающихся в решении, входит определение сущности предупреждения правонарушений и преступлений, а также их профилактики. Различные подходы к их пониманию не позволяют четко разграничить эти виды предупредительной деятельности, установить ее субъектов, их компетенцию и ответственность, меры осуществления, а также конкретизировать объекты профилактического воздействия²¹⁵. По мнению ученого, вполне обоснованным представляется рассмотрение профилактики правонарушений и преступлений в качестве составной части предупреждения преступности и совершения отдельных преступлений. При этом предупреждение преступности, отражая весь комплекс мер по недопущению преступлений, предохранению от них людей, общества, государства, выступает как родовое по отношению ко всем иным видам превенции понятие. Предупреждение преступлений представляет собой деятельность по недопущению их совершения путем выявления, устранения или нейтрализации причин, условий и обстоятельств, способствующих их совершению; оказания профилактического воздействия на лиц с противоправным поведением²¹⁶. По мнению Н.В. Щедрина, предупреждение преступности – это специфическая разновидность социального управления, целью которого является снижение вероятности преступного поведения, для чего субъект, используя весь комплекс законных мер воздействия (в том числе и принудительных), стимулирует включение объекта в систему общественно полезных отношений и ограничивает его негативные связи²¹⁷.

²¹⁵ Малков В.Д. Предупреждение и профилактика преступлений и иных правонарушений в системе борьбы с преступностью // Вестник МГЛУ. 2014. Выпуск 25(711). С. 78.

²¹⁶ Там же. С. 80.

²¹⁷ Щедрин Н.В. Основы общей теории предупреждения преступности: учеб. пособие. – Красноярск: Изд. центр Краснояр. гос. ун-та, 1999. С. 8.

Ведя речь о переоценке общественной опасности деяний, совершаемых в сфере антикоррупционного комплаенса, к сожалению, необходимо констатировать, что сложившаяся «система координат» в рамках действующего российского антикоррупционного законодательства по большому счету не позволяет развиваться системе антикоррупционного комплаенса как полноценной составной части системы противодействия коррупции. Косвенно этот вывод подтверждает и тот факт, что три из шести предложений, содержащихся в разделе VII «Систематизация и актуализация нормативно-правовой базы по вопросам противодействия коррупции. Устранение пробелов и противоречий в правовом регулировании в области противодействия коррупции» Национального плана противодействия коррупции на 2018-2020 годы²¹⁸, по сути посвящены совершенствованию уголовно-правового регулирования. В частности, речь идет о предложениях расширения перечня должностных лиц, предусмотренного примечаниями к ст. 285 УК РФ (пп. «а» п. 37), подготовки обзоров судебной практики по уголовным делам (п. 38), установления дополнительных квалифицирующих признаков мелкого взяточничества (пп. «а» п. 39). При этом не указано никаких мер систематизации и актуализации нормативно-правовой базы в сфере антикоррупционного комплаенса.

Складывается впечатление, что законодатель в контексте уголовно-правового регулирования («легитимации уголовной репрессии») значительно больше «прикладывает сил» в контексте борьбы с коррупцией в государственном секторе, чем в корпоративном. Законодатель активно использует понятия «коррупционные преступления», «преступления коррупционной направленности», закрепляются признаки и система последних²¹⁹. Данные вопросы активно обсуждаются в рамках юридической науки. Вместе с тем о преступлениях в сфере антикоррупционного комплаенса

²¹⁸ Указ Президента РФ от 29 июня 2018 г. № 378 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2018 - 2020 годы» // Собрание законодательства РФ. 2018. № 27. Ст. 4038.

²¹⁹ Обозначенные вопросы будут более детально рассмотрены в рамках главы 5.

не идет речь не только на законодательном, но даже на доктринальном уровне. С одной стороны, это объяснимо значительно большими масштабами и как следствие ущербом от коррупции в государственном и муниципальном секторе по сравнению с коррупцией в секторе корпоративном секторе. Может показаться, что эти цифры не сопоставимы. Однако это не совсем так. Безусловно разница существенна, но они вполне сопоставимы. Сравнение очень условно. Но для иллюстрации представляется вполне возможным сопоставить количество зарегистрированных базовых если можно так выразиться, «зеркальных» коррупционных преступлений в корпоративном и государственном секторах, а именно – коммерческий подкуп с дачей взятки и получением взятки. Так, в 2019 г. было зарегистрировано 990 случаев коммерческого подкупа и 7162 преступления дачи и получения взятки²²⁰. Разница, безусловно, существенная – примерно 1 к 7,23. В другие годы было данное соотношение было несколько иное. Для наглядности соответствующие показатели приведены в виде таблицы²²¹, в рамках которой для комплексной криминологической характеристики преступлений коррупционной направленности приведено их общее количество, начиная с 2012 г., т.е. с момента их выделения в качестве самостоятельной группы структуре преступности в России.

год регистрации преступлений	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
регистрируемые преступления, их соотношение								
Преступлений коррупционной направленности	49513	42505	32204	32455	32924	29634	30495	30991

²²⁰ Следует обратить внимание на существенный рост в 2019 г. по сравнению с 2018 г. этих преступлений – коммерческий подкуп + 33,8 %, получение взятки + 14 %, дача взятки + 21,5 % год к году. Для сравнения общее количество зарегистрированных преступлений в России в 2019 г. выросло по сравнению с 2018 г. всего на 1,6 %. Подробнее см.: Краткая характеристика состояния преступности в Российской Федерации за январь-декабрь 2019 года – Официальный сайт МВД РФ [Электронный ресурс]. URL: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/reports/item/19412450/> (дата обращения: 01.06.2020).

²²¹ Здесь и в следующих двух таблицах данные приведены в соответствии с Краткой характеристикой состояния преступности в Российской Федерации за соответствующие годы, размещенными на сайте МВД РФ. – Официальный сайт МВД РФ. Состояние преступности (архивные данные) [Электронный ресурс]. URL: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/folder/101762> (дата обращения: 01.06.2020).

Коммерческий подкуп	1212	1958	1557	1802	1165	840	740	990
Получение взятки	9758	11521	11893	13311	9984*	3188	3499	3988
Дача взятки						2272	2612	3174
Коэффициент соотношения преступлений	1 / 8,05	1 / 5,88	1 / 7,64	1 / 7,39	1 / 8,57	1 / 6,5	1 / 8,26	1 / 7,23

* до 2016 г. в краткой характеристике состояния преступности в Российской Федерации зарегистрированных преступлений в виде получения и дачи взятки суммировалось и обозначалось как взяточничество.

Если рассчитать средний показатель соотношения указанных преступлений за последние 11 лет (т.е. примерно вторую половину срока действия УК РФ), то он будет составлять 1 к 7,52.

Следует отметить, что примерно до 2008 г., как видно из приведенных ниже данных, соотношение зарегистрированных «зеркальных» преступлений - коммерческого подкупа с дачей взятки и получением взятки – было несколько иным. Если не брать в расчет 1997 г. – первый год действия УК РФ, в рамках которого ст. 204 «Коммерческий подкуп» была новеллой, не известной в рамках ранее действовавшего уголовного законодательства и год, в течение которого по данной статье происходило становление правоприменительной практики, то выходит, что указанное соотношение было ниже, либо немногим более, чем 1 к 6. Если рассчитать средний показатель соотношения указанных преступлений за период с 1998 по 2008 гг., т.е. по сути первые 11 (т.е. примерно первую половину срока действия УК РФ), то он будет составлять 1 к 4,41. При этом наименьшая разница между абсолютным количеством зарегистрированных преступлений коммерческого подкупа, с одной стороны, и дачей и получением взятки, с другой стороны, была в 2002 г. – 1 к 2,63.

год регистрации преступлений	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
реги-стрируе-мые преступления, их соотношение							
Коммерческий подкуп	1991	1606	1499	1569	1697	1569	1397
Получение взятки	7404	8627	9081	9928	13141	12012	10952
Дача взятки							
Соотношение обозначенных преступлений	1 / 3,72	1 / 5,37	1 / 6,06	1 / 6,33	1 / 7,74	1 / 7,66	1 / 7,84



год регистрации преступлений	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
реги-стрируе-								

Мые преступления, их соотношение								
Коммерческий подкуп	470	974	1236	2146	2542	2780	2495	1869
Получение взятки	5608	5804	6823	7047	7909	7311	7346	6687
Дача взятки								
Соотношение обозначенных преступлений	1 / 11,93	1 / 5,96	1 / 5,52	1 / 3,28	1 / 3,11	1 / 2,63	1 / 2,95	1 / 3,58

Таким образом, существенная разница между количеством зарегистрированных преступлений в виде коммерческого подкупа, с одной стороны, и дачей и получением взятки, с другой стороны, на протяжении всего периода действия УК РФ была не всегда, что свидетельствует о необходимости принятия мер по борьбе с коррупцией не только в государственном, но и в корпоративном секторе.

При этом следует иметь в виду, что в статистике дачи и получения взяток существенную часть составляют случаи их получения от имени либо в интересах юридических лиц. В этом случае выходит, что только по родовому объекту посягательства соответствующих преступлений – это общественные отношения по охране государственной власти. Все это свидетельствует о необходимости принятия мер по борьбе с коррупцией не только в государственном, но и в корпоративном секторе (в сфере антикоррупционного комплаенса).

К сожалению, на практике в контексте уголовно-правового воздействия ситуация обстоит несколько иначе. Масштабы «уголовно-правовой репрессии» за дачу и получение взятки, как базовые преступления коррупционной направленности в государственном секторе, были существенно более значимые. По этому поводу в контексте обоснования закона спроса и предложения рынка преступлений и наказаний и рассмотрения вопроса «ценовой дискриминации» О.Н. Бибики, указывая на то, что в ч. 6 ст. 290 УК РФ предусматривается наказание до 15 лет лишения свободы за получение взятки в особо крупном размере, хотя данное деяние, несомненно, менее опасно, нежели убийство, признаки которого закреплены в ч. 1 ст. 105 УК РФ, что доказали, как зарубежные исследователи, так и данные

проведенного нами опроса²²². Далее, на наш взгляд, справедливо отмечает то, что объяснение этому простое – борьба с коррупцией не увенчалась успехом. Поэтому необязательность законов нужно компенсировать повышением их строгости²²³. В этой связи следует лишь констатировать: тот факт, что борьба с коррупцией в государственном секторе не увенчалась и, по всей видимости, не увенчается успехом, законодатель осознавал с самого начала действия УК РФ. Тогда как осознание того, что «борьба с коррупцией в корпоративном секторе или в сфере антикоррупционного комплаенса не увенчалась успехом, вероятно пришло относительно недавно. В этой связи интересным представляется тот факт, что за максимальное наказание в виде лишения свободы за «зеркальное» получение и даче взятки преступлению - за коммерческий подкуп, - на протяжении длительного времени было существенно ниже. Так в частности, если в первоначальной редакции УК РФ максимальное наказание за особо квалифицированный состав получения взятки (ч. 4 ст. 290) - лишение свободы на срок от семи *до двенадцати лет*, за особо квалифицированный состав дачи взятки (ч. 2 ст. 291) – лишение свободы на срок *до восьми лет*. Тогда как, в первоначальной редакции УК РФ максимальное наказание за квалифицированный состав коммерческого подкупа точнее его незаконное получение (ч. 4 ст. 204) – лишение свободы на срок *до пяти лет*, за квалифицированный состав незаконной передачи коммерческого подкупа (ч. 2 ст. 204) - лишение свободы на срок *до четырех лет*. Таким образом, максимально возможное наказание в виде лишения свободы за соответствующие «зеркальные» составы изначально отличалось в 2-2,4 раза. Исходя из обозначенной выше логики. Существенные изменения в санкции квалифицированного состава незаконного получения коммерческого подкупа (ч. 4 ст. 204) в части повышения максимального предела наказания в виде лишения свободы до двенадцати лет лишения свободы произошли в

²²² Бибик О.Н. Культурное измерение уголовно-правовых и криминологических исследований: теоретические и практические аспекты. Дис. ... докт. юрид. наук. - Омск, 2015. С. 192-194, 519.

²²³ Бибик О.Н. Рынок преступлений и наказаний. - СПб.: Изд-во «Юридический центр», 2017. С. 95.

соответствии Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. № 280-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 года и Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 года и принятием Федерального закона «О противодействии коррупции»²²⁴, увеличив максимальный предел наказания сразу в 2,4 раза, минимальный предел наказания по сути был увеличен в 14 раз – до семи лет лишения свободы. При этом криминообразующие признаки состава преступления, предусмотренного ч. 4 ст. 204 УК РФ, практически не изменились. Такая существенная переоценка степени общественной опасности квалифицированного состава незаконного получения коммерческого подкупа была связана с ратификацией обозначенных в названии федерального закона Конвенций. Складывается впечатление, что отечественный законодатель до этого момента не осознавал общественную опасность получения коммерческого подкупа. Дифференциация ответственности за коммерческий подкуп посредством увеличения количества квалифицированных составов за счет включения новых криминообразующих признаков (аналогичные имеющимся в рамках квалифицированных составов преступлений, предусмотренных ст.ст. 290 и 291 УК РФ) и значительные изменения в санкции появившегося особо квалифицированного состава незаконной передачи коммерческого подкупа (ч. 4 ст. 204) в части повышения максимального предела наказания в виде лишения свободы до восьми лет произошли только в соответствии Федеральным законом от 3 июля 2016 г. № 324-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный

²²⁴ Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. № 280-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 года и Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 года и принятием Федерального закона «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6235.

кодекс Российской Федерации»²²⁵. До момента существенной переоценки степени общественной опасности особо квалифицированного состава незаконного получения коммерческого подкупа таким образом прошло еще более семи лет. В контексте выводов, к которым пришел О.Н. Бибик, следует констатировать, что только в это время законодатель окончательно осознал, что борьба с коррупцией в корпоративном секторе (в сфере антикоррупционного комплаенса) также не увенчалась успехом.

Таким образом, переоценка общественной опасности преступных деяний в сфере антикоррупционного комплаенса далеко не сразу, но постепенно стала происходить после ратификации базовых Конвенций ООН в сфере противодействия коррупции, о чем свидетельствует не только постепенное достаточно серьезное увеличение санкций за одно из базовых преступлений в сфере антикоррупционного комплаенса – за коммерческий подкуп, но и постепенное расширение уголовно-правовых запретов в указанной сфере.

5.2. Криминогенные и уголовно-правовые риски в сфере противодействия коррупции и антикоррупционного комплаенса

В последнее время проблемы риска стали активно исследоваться и раскрываться в контексте отдельных юридических дисциплин²²⁶ и в целом в

²²⁵ Федеральным законом от 3 июля 2016 г. № 324-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2016. № 27 (ч. II). Ст. 4257.

²²⁶ См., например: Гринберг М.С. Риск в уголовном праве // Вестник Омского университета. 2006. № 3. С. 95-98; Бабурин В.В. Понятие и виды риска в уголовном праве: учеб. пособие. - Омск: Омск. акад. МВД России, 2006. 104 с.; Жалинский А.Э. Уголовно-правовые риски: неизбежные и завышенные // Жалинский А.Э. Уголовное право в ожидании перемен: теоретико-инструментальный анализ. - М.: Проспект, 2008. С. 242-249; Бабаев М.М. Риски как компонент детерминационного комплекса преступности // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2018. № 1 (41). С. 104-110 и др.

праве ²²⁷, в рамках междотраслевых теорий ²²⁸ и зарождающейся самостоятельной обобщающей науки, а одновременно и одноименной учебной дисциплины - рискологии²²⁹, что, впрочем, на современном этапе пока не привело к относительно универсальному пониманию феномена риска, комплексному раскрытию его сущности, содержания и природы. Отчасти это объяснимо тем, что относительно универсальное рассмотрение риска через призму различных отраслей знаний, претендующее на появление новой отрасли знания – рискологии – началось относительно недавно, что оказало определенное влияние на универсализацию в исследованиях этого феномена в рамках существующих отраслей научного знания (в частности, юриспруденции) и их составных частей (например, в контексте уголовного права). Соглашаясь с М.М. Бабаевым и Ю.Е. Пудовочкиным в том, что проблема риска (рисков) до настоящего времени остается совершенно неисследованной в российской криминологии, уголовной политике и в ее составной части - профилактической политике ²³⁰. Отметим, что в этом отношении в уголовном праве ситуация обстоит несколько лучше – уже были предприняты отдельные попытки в исследовании риска как универсального

²²⁷ См., например: Крючков Р.А. Риск в праве: генезис, понятие и управление: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - Н. Новгород, 2011. 27 с.; Тихомиров Ю.А., Шахрай С.М. Риск и право: науч. издание. - М.: Изд-во Моск. ун-та, 2012. 64 с.; Гринева А.В. Правовые риски и их минимизация: вопросы теории // Вестник Арбитражного суда Московской области. 2019. № 1. С. 77-87 и др.

²²⁸ См., например: Вишняков Я.Д., Радаев Н.Н. Общая теория рисков: учеб. пособие для студ. высш. учеб. заведений. – М.: ИЦ «Академия», 2007. 368 с.; Арямов А.А. Общая теория риска (юридический, экономический и психологический анализ): Монография. – М.: Рос. акад. правосудия, 2009. 172 с. В рамках последней из указанных работ автором предлагается системный анализ междотраслевого института риска, который исследуется с позиций права, экономики и психологии, в целях формирования единого понятия риска, удовлетворяющего требованиям *различных отраслей знания* (курсив наш – С.М.).

²²⁹ Рягин Ю.И. Рискология в 2 ч. Ч. 1: учебник для вузов. - М.: Изд-во Юрайт, 2020. 255 с. - ЭБС Юрайт. [Электронный ресурс]. URL: <https://urait.ru/bcode/453238> (дата обращения: 01.06.2020); Рягин Ю.И. Рискология в 2 ч. Ч. 2: учебник для вузов. - М.: Изд-во Юрайт, 2020. 275 с. - ЭБС Юрайт. [Электронный ресурс]. URL: <https://urait.ru/bcode/453239> (дата обращения: 01.06.2020). По мнению ученого, дисциплина представляется в виде обобщающей науки, стоящей над частностями в сфере управления, аналитики и психологии... Вместе с тем, как справедливо указывает автор, симптомы говорят о том, что рискология еще не перешагнула черту первичного накопления знаний. Мы имеем описательную *рискографию*, а не науку о рисках в полном смысле этого слова. См.: Рягин Ю.И. Рискология в 2 ч. Ч. 1: учебник для вузов. - М.: Изд-во Юрайт, 2020. С. 4-5.

²³⁰ Бабаев М.М., Пудовочкин Ю.Е. Феномен риска в контексте профилактической политики (криминальная рискология) // Вестник СПбГУ. Право. 2019. Т. 10. Вып. 1. С. 137.

категории²³¹. Постепенно переходя к рассмотрению подходов в понимании феномена риска в качестве «отправной точки» в этом процессе считаем необходимым воспроизвести утверждение М.М. Бабаевым и Ю.Е. Пудовочкиным о том, что риск — социальное явление, существующее на правовой территории реально, *per se*, хотим мы того или не хотим, улавливаем мы это или нет²³².

Итак, рассмотрим подходы к пониманию феномена риска, в т.ч. правового и уголовно-правового риска, комплексному раскрытию их сущности, содержания и природы.

Ю.И. Рягин, автор учебника по рискологии, при самом общем приближении полагает, что можно обозначить риск как вероятную возможность осуществления запланированного результата. Вместе с тем автор на основе конкретных примеров-иллюстраций рассматривает понимание риска как сложного смыслового контейнера, где сконцентрированы несколько уровней оценки развивающихся во времени событий, вместе с тем показывая, что категория риска сугубо субъективна²³³. Обосновывая авторский подход к пониманию риска, ученый выделяет пять постулатов, создающих понятийный аппарат рискологии по примеру точных наук. Речь идет о постулатах всеобщности рисков, их уникальности, возможности пересчета, масштабируемости и аддитивности²³⁴. В рамках такого подхода риск является преимущественно социально-психологическим явлением. Представляется, что в общих чертах такое понимание риска может быть положено в основу понимания правового или даже уголовно-правового риска. С учетом того, что даже действующий УК РФ включает целый ряд понятий, которые по своей

²³¹ Жалинский А.Э. Уголовно-правовые риски: неизбежные и завышенные // Жалинский А.Э. Уголовное право в ожидании перемен: теоретико-инструментальный анализ. - М.: Проспект, 2008. С. 242-249; Бабурин В.В. Риск как основание дифференциации уголовной ответственности: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. - Омск, 2009. 39 с.

²³² Бабаев М.М., Пудовочкин Ю.Е. Феномен риска в контексте профилактической политики (криминальная рискология) // Вестник СПбГУ. Право. 2019. Т. 10. Вып. 1. С. 137.

²³³ Рягин Ю.И. Рискология в 2 ч. Ч. 1: учебник для вузов. - М.: Изд-во Юрайт, 2020. С. 10, 5.

²³⁴ Подробнее об этом см.: Там же. С. 20-25.

сути и содержанию являются психологическими²³⁵. Более того, как ранее неоднократно указывалось нами, со временем понятие уголовно-правового риска должно стать одним из базовых понятий в рамках социологии уголовного права²³⁶.

А.А. Арямов, автор общей межотраслевой теории риска, в целях формулирования единого понятия риска, удовлетворяющего различным отраслям знания, провел системный анализ этого института, исследуя его с позиций права, экономики и психологии. Ученый полагает, что в юридической доктрине все точки зрения различных ученых на определение понятия «риск» и содержание этого института можно условно разделить на три направления: риск как опасность, риск как действие в состоянии опасности и риск как специфическое субъективно-психологическое явление, характеризующее сложность выбора в альтернативно развивающейся ситуации. Вместе с тем он приходит к выводу, что несмотря на их различия все они диалектически едины²³⁷. Далее в контексте исследования юридического института риска, ученый предлагает его универсальное определение. По его мнению, *риск – это сознательное, волевое поведение лица, направленное на достижение правомерного положительного результата в ситуации с неоднозначными перспективами развития, предполагающей вероятное наступление*

²³⁵ В этом отношении автор психологического комментария УК РФ О.Д. Ситковская справедливо указывает на то, что с принятием нового УК потребность в использовании профессиональных психологических знаний (разумеется, во взаимодействии с правовыми и исходя из приоритета уголовно-правовых и процессуальных дефиниций) существенно актуализировалась... Законодатель достаточно смело использовал данные психологии и для регламентации многих новых дефиниций, норм и институтов уголовного права, применяя непривычные для практики психологические термины, воспринятые из психологической науки... «Психологизация» соответствующих положений закона достигла такого уровня, когда использование профессиональных психологических знаний необходимо и для обеспечения их правильного применения при формировании стабильной следственной, судебной, прокурорской, экспертной практики. См.: Ситковская О.Д. Уголовный кодекс Российской Федерации: психологический комментарий. - М.: Волтерс Клувер, 2009. С. IV-V.

²³⁶ Подробнее об этом, например, см.: Маркунцов С.А. О понятии и предмете уголовно-правовой социологии // Вестник Бурятского государственного университета. 2011. № 2. Экономика. Право. С. 261-262; Маркунцов С.А. О соотношении криминологии и уголовно-правовой социологии в контексте теории уголовно-правовых запретов // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. 2012. № 3. С. 24 и др.

²³⁷ Подробнее см.: Арямов А.А. Общая теория риска (юридический, экономический и психологический анализ): Монография. – М.: Рос. акад. правосудия, 2009. С. 14-16.

*неблагоприятных последствий, повлекшее причинение прогнозируемого вреда*²³⁸. Таким образом, в определении риска сам ученый придерживается второго из условно выделенных им направлений. В контексте дальнейшего исследования института риска А.А. Арямов пришел к выводу о том, что в современном отечественном праве и экономике является господствующим рационально-логический подход к определению содержания института риска. При этом и юриспруденция, и экономика декларируют «психологичность» регламентирования отношений риска. Однако проведенный анализ позволяет усомниться в соответствии современному уровню развития психологической науки официальных экономико-правовых концепций риска... учения о риске в разных отраслях знаний развиваются практически автономно. В рамках экономической доктрины сформировалась самостоятельная дисциплина – риск-менеджмент. В юриспруденции активно применяется условно-межотраслевой институт риска (каждая отрасль права (а ученый анализирует ряд отраслевых рисков, в частности, предпринимательский, страховой риск, «обоснованный риск» в публичном праве и др.²³⁹ – С.М.) наполняет этот институт своим содержанием)... Предполагается, что учения о риске в юриспруденции, экономике и психологии должны быть взаимосвязаны... В действительности же наблюдается иное положение дел²⁴⁰. Таким образом, единый подход к пониманию риска отсутствует не только в рамках различных отраслей знания (юриспруденции, экономики, психологии), но и внутри собственно юриспруденции, где каждая отрасль наполняет его своим содержанием. В этом отношении весьма показателен тот факт, что при исследовании феномена риска в целом в юриспруденции (в рамках теории права) разные ученые даже используют различные термины: «юридический институт риска», «риски в юриспруденции» (А.А. Арямов), «риски в праве» (Р.А. Крючков, Ю.А. Тихомиров), «риск с правовой точки зрения» (Р.А.

²³⁸ Там же. С. 24-25.

²³⁹ Подробнее об этом см.: Там же. С. 20-23.

²⁴⁰ Там же. С. 167, 170.

Крючков), «правовые риски» (А.В. Гринева). В целях выработки относительно единого подхода к пониманию феномена риска в рамках правового поля представляется необходимым посредством сопоставления обозначенных понятий раскрыть авторские подходы к его пониманию.

Р.А. Крючков, отмечая, что феномен риска в научном знании и практической деятельности носит разноплановый характер, влекущий множественность определений риска в различных областях приложения, предлагает следующее его определение: риск с правовой точки зрения - присущая человеческой деятельности объективно существующая и в определённых пределах способная к оценке и волевому регулированию *вероятность несения субъектами правоотношений негативных последствий* (курсив наш – С.М.) вследствие наступления неблагоприятных событий, закономерно связанных с разнообразными предпосылками (факторами риска). Ученый акцентирует внимание на то, что риск носит двойственный субъект-объектный характер, соответственно, элементы риска подразделяются на объективные (факторы и ситуация риска) и субъективные (субъект и волевое регулирование)²⁴¹. На первый взгляд, предложенное Р.А. Крючковым определение риска можно отнести скорее к первому из условно выделенных А.А. Арямовым направлений в определении понятия «риск» и его содержания, т.е. к определению риска как опасности. Однако это не в полной мере соответствует действительности. Дело в том, что далее ученый пишет о том, что анализ нормативно-правовых актов демонстрирует, что в ряде случаев понятие «риск» подменяется понятиями «ошибка», «опасность», «угроза». Это является следствием отсутствия целостного доктринального понятия риска в праве, непоследовательности в принятии и применении рискологической терминологии на уровне нормативного правового регулирования, нечеткости приемов и средств юридической техники. Риск недопустимо сводить ни к опасностям, ни к неопределенности, ни к ошибке,

²⁴¹ Крючков Р.А. Риск в праве: генезис, понятие и управление: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - Н. Новгород, 2011. С. 3, 4.

так как он совершенно самостоятельное и самоценное понятие, имеющее содержательную целостность. Исходя из этого положения, выходит, что ученый отнести скорее к третьему из условно выделенных А.А. Арямовым направлений в определении понятия «риск» и его содержания, т.е. риск как специфическое явление.

По мнению Ю.А. Тихомирова, риск – *вероятное наступление события и совершения действий, влекущих негативные последствия* (курсив наш – С.М.) для реализации правового решения и могущее причинить ущерб регулируемой им сфере. Для правового риска характерны причинная зависимость между нормативной моделью и реальностью, в виде каналов прямых и обратных связей, иными словами, опасное отклонение от норм права²⁴². Отметим, что предложенное определение риска в общих чертах схоже с определением, предложенным Р.А. Крючковым. Отмечая, что все отрасли права «реагируют» на риски как «теневого спутник» права в разных сферах, причём надо видеть и взаимосвязи рисков в разных отраслях права, их своеобразные «перемещения», далее Ю.А. Тихомиров детально анализирует риски в контексте различных отраслей права, в частности, конституционные, финансовые, предпринимательские и иные риски в гражданско-правовых отношениях, риски в административном праве, в сфере действия трудового, экологического права, а также международного сотрудничества²⁴³. Весьма интересным представляется тот факт, что при этом ученый не выделяет собственно риски в сфере действия уголовного права или уголовно-правовые риски.

А.В. Гринева, не предлагая авторского общетеоретического определения понятия правового риска, отмечает многообразие подходов к данному явления и противоречия в его определении, в частности в том, что зачастую риск рассматривается как явление: объективное, субъективное или

²⁴² Тихомиров Ю.А. Риск в праве: природа и причины // Право и современные государства. 2016. № 6. С. 11.

²⁴³ Подробнее см.: Там же. С. 13-19.

смешанное²⁴⁴. Она указывает на необходимо отличать понятие правового риска от экономического риска. По мнению ученого, помимо общетеоретического института правового риска (в теории права выделяют, в частности, такие риски как законотворческий, правоприменительный и правореализующий²⁴⁵), существуют правовые риски в конкретных отраслях права. Конкретизация понятия в зависимости от отрасли нередко производится в законодательстве. А.В. Гринева приводит конкретные примеры отраслевых правовых рисков, в т.ч. и такие, когда исходя из содержания, закрепленного в отраслевом законодательстве институт риска имеет не правовой, а фактический смысл²⁴⁶.

Рассмотрев основные подходы к пониманию и сущности института риска в праве, к сожалению, необходимо констатировать, что в настоящее время разработка этой проблематики на уровне теории права находится на стадии своего становления, т.е. сбора и первичного накопления знаний или стадии той же самой «описательной рискографии». Ученые активно выделяют направления подходов к пониманию риска, сопоставляют различные виды отраслевого риска, пытаясь выявить общие характерные черты и признаки риска как общетеоретического института (индуктивный метод познания во многом определяет логику построения такого рода исследований), предлагают различные классификации риска в праве. При этом до сих пор не выработано относительно единого его понимания, пока даже не существует даже терминологического единообразия данного института. Одни авторы, полагают, что учения о риске в юриспруденции, экономике и психологии должны быть взаимосвязаны, другие - настаивают, в частности, на том, что необходимо отличать понятие правового риска от экономического риска.

²⁴⁴ Гринева А.В. Правовые риски и их минимизация: вопросы теории // Вестник Арбитражного суда Московской области. 2019. № 1. С. 86.

²⁴⁵ Малышева И.В. Законотворческий риск: понятие, виды, детерминация: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Владимир, 2007; Мамчун В.В. Правоприменительный риск: Дис. ... канд. юрид. наук. – Н. Новгород, 1999; Дятлов Ю.А. Правореализующий риск: проблемы теории и практики: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Владимир, 2006. Подробнее см.: Там же. С. 83.

²⁴⁶ Подробнее см.: Там же. С. 80-81.

Необходимо констатировать, что самостоятельные, фундаментальные исследования института риска в праве на общетеоретическом уровне стали появляться относительно недавно. В этом отношении исследования риска в отдельных отраслях права (например, в уголовном праве) имеют гораздо большую историю. Итак, проанализируем подходы к пониманию риска в уголовном праве и(или) уголовно-правового риска.

Проблема риска в уголовном праве стала рассматриваться в 60-80-е гг. прошлого столетия в трудах М.С. Гринберга, А.А. Пионтковского, М.Д. Шаргородского, В.Н. Кудрявцева.

Монография М.С. Гринберга «Проблемы производственного риска в уголовном праве» (1963 г.) в сущности стала первым монографическим исследованием проблемы риска в уголовном праве. Помимо собственно производственного в работе рассматриваются и такие виды риска как новаторский и технический. Заслуга ученого состоит не только в том, что он детально исследовал указанные виды риска, предложил «дополнить перечень обстоятельств, исключающих общественную опасность деяния, положением о правомерности оправданного производственного риска»²⁴⁷, но в том, что он поставил проблему риска в уголовном праве, полагая, что «ставить вопрос, нужен риск или не нужен, правомерен он или неправомерен, бесцельно и бессмысленно, ибо он уже давно решен практикой нашего строительства»²⁴⁸. Следует отметить, что соответствующая проблематика своеобразной красной нитью проходила в исследованиях ученого и он неоднократно обращался к ней на протяжении всей жизни²⁴⁹.

²⁴⁷ Гринберг М.С. Проблемы производственного риска в уголовном праве // Гринберг М.С. Уголовное право: избранные труды / науч. ред. М.С. Фокин. - Омск: Изд-во Омск. гос. ун-та, 2012. С. 41.

²⁴⁸ Там же. С. 153.

²⁴⁹ См.: Гринберг М.С. § 2. «Оправданный профессиональный и хозяйственный риск» гл. VII «Технические преступления и обстоятельства, исключающие преступность деяния» в кн. Технические преступления // Гринберг М.С. Уголовное право: избранные труды / науч. ред. М.С. Фокин. – Омск: Изд-во Омск. гос. ун-та, 2012. С. 294-305; Гринберг М.С. Риск в уголовном праве // Вестник Омского университета. 2006. № 3. С. 95-98 и др.

В связи с подготовкой проекта нового УК РФ учеными Ю.В. Баулиным, С.Г. Келиной, Ю.И. Ляпуновым, С.Ф. Милюковым, Т.С. Орешкиной, А.Б. Сахаровым и др. стали достаточно активно рассматриваться идеи производственного риска, а с вступлением в силу УК РФ, содержащего ст. 41 УК РФ, учеными В.А. Блинниковым, А.В. Наумовым, С.В. Пархоменко, Э.Ф. Побегайло и др. - проблемы обоснованного риска. Вместе с тем, следует отметить, что обоснованный риск – это всего лишь частный случай проблемы риска в уголовном праве. Оценивая факт включения понятия обоснованного риска в текст уголовного закона и проведение соответствующих исследований, важно отметить, и в этом следует согласиться с В.В. Бабуриным что, несмотря на прогрессивные шаги, данное обстоятельство не решило общей проблемы риска в уголовном праве. Монографических исследований всех разновидностей риска, его основных форм, а также их влияния на уголовную ответственность не проводилось²⁵⁰.

В.В. Бабурин, проведя комплексное исследование института риска в уголовном праве, исследовал риск как социально-правовое явление, а также понятие, признаки, сущность, содержание, формы, механизм, виды риска как уголовно-правового явления, его значение для дифференциации уголовной ответственности. Ученый предложил *общее* понятие уголовно-правового риска. По его мнению, это действие (бездействие) лица, совершаемое путем выбора альтернативного варианта поведения, создающего опасность причинения значительного вреда охраняемым законом интересам, в целях использования имеющейся возможности достижения желаемого результата, который не мог быть достигнут нерискованными средствами, при осознании им возможности качественно и количественно оценить вероятность достижения предполагаемого результата, причинения вреда этим интересам и наступления уголовной ответственности за сделанный выбор²⁵¹. В целом

²⁵⁰ Бабурин В.В. Риск как основание дифференциации уголовной ответственности: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. - Омск, 2009. С. 5.

²⁵¹ Там же. С. 17.

схожее авторское понятие риска в широком смысле предлагалось автором и в ранее опубликованных работах²⁵². Очевидно, что в определении риска сам ученый придерживается второго из условно выделенных направлений в определении понятия «риск» и его содержания, т.е. риска как действия в состоянии опасности. По мнению В.В. Бабурина, сущность риска состоит в осознанном стремлении субъекта реализовать имеющуюся вероятность достижения нужного результата путем осуществления действий, реально создающих опасность нежелательного причинения значительного вреда общественным интересам. В рамках механизма уголовно-правового риска ученым рассматриваются следующие его элементы: обстановка риска; состояние (условия) риска; ситуация риска; рискованное действие или бездействие, осуществляемые по правилам предосторожности или вопреки им; положительные либо отрицательные последствия рискованного действия (бездействия)²⁵³. Проанализировав все приведенные определения риска в уголовном праве (уголовно-правового риска), следует отметить, в их рамках риск рассматривается в контексте реализации предписаний уголовного закона, связанных с ситуацией риска, самим субъектом, находящимся в обозначенной ситуации, т.е. на стадии реализации права в форме его использования. Такой подход представляется в определенном смысле ограниченным (узким) подходом к его пониманию соответствующего института. Вместе с тем относительно недавно стал формироваться и иной (существенно более широкий) подход к пониманию уголовно-правового риска, который связан с пониманием риска в рамках криминологии.

Исследования института риска, риск-факторов и риск-ситуаций в контексте современной криминологии начались относительно недавно. Одним из основоположников этого направления исследований стал М.М. Бабаев. В частности, исходя из положения о том, что самая эффективная профилактика

²⁵² Подробнее см.: Бабурин В.В. Понятие и виды риска в уголовном праве: учеб. пособие. - Омск: Омск. акад. МВД России, 2006. С. 33-38.

²⁵³ Подробнее см.: Бабурин В.В. Риск как основание дифференциации уголовной ответственности: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. - Омск, 2009. С. 18-19.

– ранняя профилактика, ученый справедливо указал на то, что самая эффективная ее часть – это сверхранняя профилактика в сфере возникновения риск-факторов и риск-ситуаций²⁵⁴. Совместно с Ю.Е. Пудовочкиным ученый утверждает, что зоне риска (риск-ситуации) как отдельному этапу принадлежит *самостоятельное место* в детерминационном процессе преступности. Риск здесь - отправная точка, начало начал, самое первое звено в детерминационной цепи...²⁵⁵ По мнению М.М. Бабаева, в условиях современных задач повышения эффективности борьбы с преступностью на основе новых подходов возникла и становится все более актуальной *необходимость рассматривать совокупность криминогенных (внешних) рисков как относительно самостоятельный объект криминологического воздействия с одновременным выделением риска автономного места в составе комплекса детерминантов преступности*²⁵⁶. Такого рода бесспорные, в определенном смысле - аксиомичные утверждения, посвященные институту риска, на первый взгляд, существовали в криминологии всегда. Однако в реальности ситуация обстоит иначе. Риск сам по себе как отдельная самостоятельная категория, по утверждению М.М. Бабаева, не только не является соответствующим объектом научного анализа, но даже вообще отсутствует в тезаурусе криминологии²⁵⁷. В отношении анализируемых утверждений следует лишь сказать, что все гениальное – просто. В настоящее время, по мнению ученых, закрыть глаза на проблему рисков неразумно. В первую очередь это может сказаться (и сказывается!) на качестве решения задач предупреждения преступлений: картина криминальной детерминации оказывается неполной, ее оценка неточной, и, следовательно, профилактическая система лишается некоторых важных

²⁵⁴ Бабаев М.М. Риски как компонент детерминационного комплекса преступности // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2018. № 1 (41). С. 108.

²⁵⁵ Подробнее см.: Бабаев М.М., Пудовочкин Ю.Е. Феномен риска в контексте профилактической политики (криминальная рискология) // Вестник СПбГУ. Право. 2019. Т. 10. Вып. 1. С. 142.

²⁵⁶ Бабаев М.М. Риски как компонент детерминационного комплекса преступности // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2018. № 1 (41). С. 108.

²⁵⁷ Бабаев М.М. Риски как компонент детерминационного комплекса преступности // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2018. № 1 (41). С. 107.

предпосылок повышения эффективности своих практических усилий^{258,259}. Таким образом, проблема риска – важная проблема в исследованиях детерминационного комплекса преступности и профилактики (предупреждения) преступности. Весьма странно, что до настоящего времени исследования этого вопроса в рамках криминологии не осуществлялись, ибо понятие риска существует в качестве легального понятия закреплено в отдельных подзаконных нормативных правовых актах, конкретизирующих положения базового Федерального закона «О противодействии коррупции». В данном случае речь идет о понятии «коррупционный риск», которое, в частности, встречается в пп. «и» ч. 2 Национального плана противодействия коррупции на 2012-2013 годы²⁶⁰, в пп. «а» п. 2, пп. «а» п. 3 Национального плана противодействия коррупции на 2014-2015 годы²⁶¹, в пп. «б» п. 16 и в п. 34 Национального плана противодействия коррупции на 2018-2020 годы²⁶², в иных нормативных актах²⁶³, либо о понятии «риска коррупции», которое встречается, например, в п. 4 Методических рекомендаций по разработке и принятию организациями мер по предупреждению и противодействию коррупции при формулировании одного из основных принципов противодействия коррупции в организации²⁶⁴.

²⁵⁸ Бабаев М.М., Пудовочкин Ю.Е. Феномен риска в контексте профилактической политики (криминальная рискология) // Вестник СПбГУ. Право. 2019. Т. 10. Вып. 1. С. 138.

²⁵⁹ Подробнее об этом, например, см.: Жалинский А.Э. Условия эффективности профилактики преступления. - М.: ВНИИ МВД СССР, 1978. 152 с.

²⁶⁰ Указ Президента РФ от 13 марта 2012 г. № 297 (ред. от 19.03.2013) «О Национальном плане противодействия коррупции на 2012 - 2013 годы и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 12. Ст. 1391.

²⁶¹ Указ Президента РФ от 11 апреля 2014 г. № 226 (ред. от 15.07.2015) «О Национальном плане противодействия коррупции на 2014 - 2015 годы» // Собрание законодательства РФ. 2014. № 15. Ст. 1729.

²⁶² Указ Президента РФ от 29 июня 2018 г. № 378 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2018 - 2020 годы» // Собрание законодательства РФ. 2018. № 27. Ст. 4038.

²⁶³ См., например: Приказ Минпромторга России от 25 декабря 2018 г. № 5214 «Об утверждении Перечня должностей федеральной государственной гражданской службы в центральном аппарате Министерства промышленности и торговли Российской Федерации, замещение которых связано с коррупционными рисками» // Документ официально опубликован не был.

²⁶⁴ Методические рекомендации по разработке и принятию организациями мер по предупреждению и противодействию коррупции (утв. Министерством труда и социальной защиты РФ 8 ноября 2013 г.) // Документ официально опубликован не был.

М.М. Бабаев справедливо указывает на содержательное сходство понятий риск-факторов и риск-ситуаций с хорошо известными в нашей науке (науке криминологии – С.М.) понятиями «криминогенный фактор» и «криминогенная ситуация»²⁶⁵. В этой связи необходимо отметить, что законодательно закрепленное в рамках Федерального закона «О противодействии коррупции» понятие «конфликт интересов»²⁶⁶, хотя и определяемое через понятие ситуации, по своей сути и представляет собой «риск-фактор». В содержании понятия конфликта интересов как риск-фактора в контексте коррупционной риск-ситуации значительно больше психологического и экономического, чем собственно юридического. Данный пример косвенно подтверждает мысль о необходимости комплексного восприятия института риска, в рамках которого будут объединены его юридическая, экономическая и психологическая составляющие.

Представляется, что для более четкого представления понимания механизма риска как детерминанты преступного поведения в сфере антикоррупционного комплаенса необходимо ввести еще некоторые понятия. В рамках действующего антикоррупционного законодательства (в широком смысле этого понятия) активно употребляются такие понятия, как

²⁶⁵ Бабаев М.М. Риски как компонент детерминационного комплекса преступности // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2018. № 1(41). С. 106.

²⁶⁶ Под конфликтом интересов в настоящем Федеральном законе понимается ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) лица, замещающего должность, замещение которой предусматривает обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, влияет или может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных (служебных) обязанностей (осуществление полномочий). См.: ч. 1 ст. 10 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ (ред. от 24 апреля 2020 г.) «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства РФ. 2008. № 52 (ч. I). Ст. 6228.

«коррупциогенные факторы»²⁶⁷ и «коррупционное поведение»²⁶⁸. Вместе с тем представляется, что данный понятийный ряд был бы неполным без понятия «коррупциогенное поведение», о необходимости введения которого в научный оборот мы писали более десяти лет назад. В частности, указывалось, что коррупционное поведение, будучи, прежде всего, социологическим понятием включает в себя еще один пласт поведенческих актов: а именно это действия, являющиеся в сущности коррупциогенным поведением, то есть действия, порождающие коррупционные правонарушения или способствующие их распространению... одним из основных признаков такого коррупциогенного поведения было предложено считать конфликт интересов²⁶⁹. Судя по всему, данная идея в целом была позитивно воспринята научным сообществом и исследование данного явления получило дальнейшее развитие. Впоследствии в науке отмечалось, что коррупционное поведение не всегда связано с совершением непосредственно актов коррупции и может выражаться в создании благоприятной для этого среды, так называемый клиентизм, семейственность, клановость, коррупционный протекционизм или фаворитизм²⁷⁰. Такие факты подлежат обязательной фиксации и должны

²⁶⁷ Понятие «коррупциогенного фактора» применительно к нормативным правовым актам и их проектам в контексте проведения антикоррупционной экспертизы дано в ч. 2 ст. 1 Федерального закона «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», перечни таких коррупциогенных факторов представлены в п.п. 3 и 4 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов. См.: Федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ (ред. от 11.10.2018) «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // Собрание законодательства РФ. 2009. № 29. Ст. 3609; Постановление Правительства РФ от 26 февраля 2010 г. № 96 (ред. от 10.07.2017) «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (вместе с «Правилами проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», «Методикой проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов») // Собрание законодательства РФ. 2010. № 10. Ст. 1084.

²⁶⁸ См., например: ст.ст. 6 и 7 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (ред. от 26.07.2019) // Собрание законодательства РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228.

²⁶⁹ См.: Маркунцов С.А. Правовые средства ограничения коррупционного и коррупциогенного поведения // X Международная научная конференция по проблемам развития экономики и общества: в 3 кн.; Кн. 3. / Отв. ред. Е.Г. Ясин. – М.: Изд. дом ГУ-ВШЭ, 2010. С. 522.

²⁷⁰ Проблемы совершенствования законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции и практика его применения: Монография / Под ред. Т.Я. Хабриевой. - М.: Юриспруденция, 2014. С. 50.

рассматриваться не как легальные традиции нашего общества, а именно как коррупционные проявления. Многие из данных социально-негативных явлений коррелируют с понятием «конфликт интересов» и закономерно рассматриваются как коррупциогенные факторы²⁷¹.

Следует отметить, что у криминологии и рискологии есть еще целый пласт смежных предметных проблем. В частности, в рамках рискологии выделяются социальные типы. В частности, Ю.И. Рягин предлагает рассмотреть пять укрупненных социальных типов, которые, по его мнению, можно назвать рискотипами. Это так называемые перестраховщики, лица с пропорциональной оценкой риска, любители призов, авантюристы, стратеги²⁷². Как известно, социальные типы личности преступников – одна из базовых проблем криминологии. Пожалуй, еще одной такой смежной проблемой является проблема мотивации: мотивации в рискологии²⁷³ и мотивации преступного поведения в криминологии. Представляется, что криминологические исследования в этой части несомненно обогатили бы рискологию, находящуюся на стадии первичного накопления знаний.

Тем не менее, возвращаясь к проблеме рассмотрения риска как детерминанты преступного поведения, отметим, что в этом случае, и в этом в очередной раз следует в целом согласиться с М.М. Бабаевым, риски находятся за пределами *прямого* уголовно-правового действия, поскольку несут в себе только возможность стать преступлением, а для субъекта – возможность стать преступником. Здесь можно говорить только о косвенном (или лучше сказать – непрямом) влиянии, имея в виду нормы уголовной ответственности с двойной превенцией и явно не мощную силу общепредупредительного влияния норм уголовного права²⁷⁴. Оценивая общепредупредительное

²⁷¹ Уткин В.А. Конфликт интересов на государственной и муниципальной службе и механизм его предотвращения и урегулирования // Безопасность бизнеса. 2018. № 5. С. 13.

²⁷² Подробнее см.: Рягин Ю.И. Глава 31. Социальные типы в рискологии // Рягин Ю.И. Рискология в 2 ч. Ч. 1: учебник для вузов. - М.: Изд-во Юрайт, 2020. С. 121-129.

²⁷³ Подробнее, например, см.: Рягин Ю.И. Глава 36. Мотивация в рискологии // Рягин Ю.И. Рискология в 2 ч. Ч. 1: учебник для вузов. - М.: Изд-во Юрайт, 2020. С. 194-201.

²⁷⁴ Там же. С. 107.

воздействие уголовного права как «явно не мощное», что, на наш взгляд, несколько спорным²⁷⁵, М.М. Бабаев совместно с Ю.Е. Пудовочкиным тем не менее приходят к обоснованному выводу о том, что тематика управления криминогенными рисками должна органично войти в дискурс, посвященный проблемам ранней профилактики преступлений и общей превенции уголовного права²⁷⁶.

Относительно недавно А.Э. Жалинский предложил принципиально иной подход к рассмотрению проблемы риска в уголовно-правовом поле, ученый дал авторское определение уголовно-правового риска, явно отличное от того понятия риска в уголовном праве, которое существовало до этого²⁷⁷, содержание которого мы проанализировали ранее, и дал характеристику этого феномена, затронул вопрос об уголовно-процессуальных рисках. Под уголовно-правовыми рисками ученый предложил понимать или необоснованно завышенными уголовно-правовыми рисками целесообразно понимать *опасность быть подвергнутым уголовному преследованию без законных материально-правовых оснований для этого либо претерпеть различного рода ограничения, связанные с предварительной или окончательной, вступившей в силу или отмененной оценкой деяния как преступления* (курсив наш – С.М.). Уголовно-процессуальные риски изначально порождаются уголовным законом, но реализуются в уголовно-процессуальных решениях и усиливаются ими. Поэтому стоит выделять уголовно-правовые риски в широком смысле как все, что порождено

²⁷⁵ Следует отметить, что в криминологии по этому поводу высказывалось и противоположное мнение. Так, в частности, А.И. Марцев и С.В. Максимов пришли к выводу о существенном влиянии общего предупреждения на ограничение распространенности отдельных видов преступлений. См.: Марцев А.И., Максимов С.В. Общее предупреждение преступлений и его эффективность. - Томск: Изд-во Том. ун-та, 1989. С. 159.

²⁷⁶ Бабаев М.М., Пудовочкин Ю.Е. Феномен риска в контексте профилактической политики (криминальная рискология) // Вестник СПбГУ. Право. 2019. Т. 10. Вып. 1. С. 146.

²⁷⁷ Оценка ситуации риска производилась исключительно с позиции уголовного закона сквозь призму дифференциации уголовной ответственности, либо признания отсутствия преступности деяния.

уголовным законом, и собственно уголовно-правовые риски, как те, что связаны с текстом уголовного закона и его пониманием на практике²⁷⁸.

По мнению ученого, необоснованность риска можно устанавливать по его содержанию и по степени. В целом необоснованность риска означает возможность: а) применения уголовно-правовой нормы без законного фактического основания; б) расширительного толкования нормы; в) неправильной уголовно-правовой оценки деяния; г) незаконного или несправедливого наказания... При этом к уголовно-правовым факторам риска относятся те, которые дают возможность принятия незаконного и несправедливого решения, но не связаны напрямую с открытым нарушением предписаний уголовного закона... проблема уголовно-правовых рисков сопрягается с проблематикой уголовной и, шире, социальной политики, на уровне уголовного правотворчества и правоисполнения - с принципом законности, и в частности началом определенности уголовного закона (точнее уголовно-правового предписания – С.М.), пределами усмотрения правоприменителя, соотношением казуистических и общих диспозиций, бланкетностью, оценочными признаками и состоянием других уголовно-правовых институтов, средств, конструкций, обеспечивающих реализацию целей уголовного закона... Собственно в уголовно-правовой доктрине направленность на точное и единообразное уяснение смысла уголовно-правового запрета в сущности означает стремление уменьшить вероятность уголовно-правовой ошибки и следовательно необоснованный уголовно-правовой риск... большая часть уголовно-правового дискурса, т.е. обсуждения уголовно-правовых проблем на разном уровне, в разной форме и по различным темам, направлена на снижение уголовно-правового риска²⁷⁹. Состояние дискурса об уголовно-правовых рисках в обозначенной сфере будет охарактеризовано несколько позже. Однако забегая вперед, вслед за

²⁷⁸ Жалинский А.Э. Уголовно-правовые риски: неизбежные и завышенные // Жалинский А.Э. Уголовное право в ожидании перемен: теоретико-инструментальный анализ. - М.: Проспект, 2008. С. 242.

²⁷⁹ Там же. С. 244, 246, 242, 243.

А.Э. Жалинским следует констатировать, что уголовно-правовая наука не разрабатывает средства предупреждения ошибок, снижения уголовно-правовых рисков²⁸⁰.

Принципиальным отличием такого подхода к пониманию уголовно-правового риска является то, что риск рассматривается в контексте реализации предписаний уголовного закона, создающих для субъекта ситуацию риска на стадии реализации права преимущественно в форме его применения иными субъектами. Как представляется, такое понимание уголовно-правового риска содержательно значительно ближе к пониманию риска как компонента детерминационного комплекса преступности, нежели, как не удивительно, к пониманию риска в уголовном праве с позиции ранее рассмотренного нами узкого подхода. В этом смысле необходимо отметить, что понятие уголовно-правового риска имеет в определенном смысле «двойственную» природу, что не удивительно с учетом того, что А.Э. Жалинский значительную часть своей жизни посвятил исследованиям в области криминологии, а сам подход к такому пониманию уголовно-правового риска является нестандартным и оригинальным.

На наш взгляд, суть двух обозначенных подходов к пониманию риска в контексте уголовно-правового поля (узкого и широкого) настолько отлична, что вполне уместно и некоторые терминологические различия в соответствующих понятиях. В первом (при узком подходе) случае более уместно использовать термин *риски в уголовном праве*²⁸¹ (исходя из того, что соответствующие ситуации риска закреплены в рамках уголовного закона), а во втором случае (при широком подходе) - *уголовно-правовые риски*.

²⁸⁰ Жалинский А.Э. О современном состоянии уголовно-правовой науки // Жалинский А.Э. Уголовное право в ожидании перемен: теоретико-инструментальный анализ. - М.: Проспект, 2008. С. 109.

²⁸¹ Справедливости ради отметим, что большинство авторов пишут в данном случае о риске в уголовном праве. Однако, например, В.В. Бабурин, как ранее было показано нами, использует в этом случае как понятие риска в уголовном праве, так и уголовно-правового риска. Также об этом подробнее см.: Бабурин В.В. Риск как основание дифференциации уголовной ответственности: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. - Омск, 2009. С. 33-39.

Представляется, что именно широкий подход к пониманию риска в уголовном праве как раз и позволяет в своем содержании сочетать наряду с юридическими, его экономические и психологические составляющие. Исходя из того, что риск охватывает своим содержанием множество многоуровневых проблем и вопросов; связывает вместе объективные и субъективные процессы; необходимость и случайность, вероятность и неизбежность, возможность и действительность, сознание и волю и т.д., что свидетельствует об универсальности института риска. В том смысле, что совокупность знаний о риске в юриспруденции, психологии и экономике будут соотноситься друг с другом как юридическая форма, экономическое содержание и психологические закономерности одного прикладного общественного отношения²⁸². Именно такого понимания уголовно-правового риска мы всегда придерживались, когда утверждали, что он должен стать одним из базовых понятий в рамках социологии уголовного права. Именно в таком понимании это понятие, наряду с криминологическим риском (риском как компонентом детерминационного комплекса преступности), должно использоваться и в контексте исследования антикоррупционного комплаенса и в целом противодействия коррупции.

Широкий подход к пониманию риска в рамках уголовно-правового поля - уголовно-правового риска - уже прижился и «дает первые всходы». Свидетельством этому выступает тот факт, что этот термин был воспринят научным и образовательным сообществом. В частности, он стал достаточно активно использоваться в рамках научных публикаций²⁸³. Вместе с тем, представляется, что какого-либо серьезного научного дискурса по данной проблеме пока еще нет. В контексте разработки уголовно-правовых рисков

²⁸² Арямов А.А. Общая теория риска (юридический, экономический и психологический анализ): Монография. – М.: Рос. акад. правосудия, 2009. С. 170, 168.

²⁸³ См., например: Бальжинимаева В.В. Уголовно-правовые риски: репутация и имидж бизнеса // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2015. № 1. С. 81-90; Рагулин А.В. Основные уголовно-правовые риски при осуществлении бизнес-процессов в Российской Федерации // Уголовное право: стратегия развития в XXI веке: материалы XVII Международной научно-практической конференции. – М.: РГ-Пресс, 2020. С. 275-277 и др.

некоторые ученые предпринимают попытки представить их перечень в той или иной сфере жизни общества, тем самым представить своеобразную карту рисков. В частности, предлагая перечень основных уголовно-правовых рисков, связанных с осуществлением бизнес-процессов, А.В. Рагулин выделяет следующие группы уголовно-правовых рисков: в сфере налогообложения; в сфере приобретения активов; в таможенной сфере; связанные с контрагентами, конкурентами, сотрудниками государственных органов; в сфере государственных закупок; в сфере оборота ценных бумаг; связанные с трудовыми отношениями, а также связанные с отдельными сферами бизнес-активности²⁸⁴. Представляется, что значительная часть указанных рисков при осуществлении бизнес-процессов прямо или косвенно относится к рискам в сфере антикоррупционного комплаенса.

Справедливости ради необходимо отметить, что отдельные ученые предпринимают попытки описания отдельных рисков в сфере антикоррупционного комплаенса в контексте определения его содержательного элемента в уголовно-правовой сфере. В частности, П.С. Яни и Н.В. Прохоров под содержательным элементом антикоррупционного комплаенса в уголовно-правовой сфере предлагают понимать установление применимых уголовно-правовых норм, предусматривающих как ответственность за коррупционные преступления (исполнителя и иных соучастников, за оконченное и неоконченное преступление и т.д.), так и освобождение от нее, а также обстоятельства, исключающие преступность деяний, содержащих на первый взгляд все признаки составов коррупционных преступлений²⁸⁵. В целом поддерживая идею о необходимости комплексного восприятия и оценки уголовно-правовых рисков в сфере антикоррупционного комплаенса на протяжении всего цикла их существования. Вместе с тем, считаем необходимым отметить, что указанное определение не

²⁸⁴ Подробнее см.: Рагулин А.В. Указ. соч. С. 276-277.

²⁸⁵ Яни П.С., Прохоров Н.В. Антикоррупционный комплаенс в уголовно-правовой сфере: содержательный элемент // Российская юстиция. 2018. № 9. С. 54.

представляется в полной мере удачным ввиду того, что при определении содержательного элемента антикоррупционного комплаенса в уголовно-правовой сфере ученые оперируют понятиями, выработанными в рамках существующей системы противодействия коррупции, которая практически полностью ориентирована на сферы государственной и муниципальной службы. В частности, не вполне удачным в этом контексте представляется упоминание про «ответственность за коррупционные преступления»²⁸⁶. Представляется, что таким образом с одинаковым успехом вместо содержательного элемента антикоррупционного комплаенса в уголовно-правовой сфере можно было бы определить содержательный элемент противодействия коррупции средствами уголовного права. Впрочем, П.С. Яни и Н.В. Прохоров не ограничиваются лишь определением обозначенного содержательного элемента, они наполняют его посредством приведения, как обозначают сами ученые, некоторые из многочисленных порождающих уголовно-правовые риски заблуждений относительно содержания уголовно-правового запрета. Далее, в частности, рассматриваются риски и возникающие в их связи заблуждения в отношении взятки-благодарности, взятки за использование авторитета должности, взятки за общее покровительство, размера взятки, окончания получения взятки и покушения на ее получение, корыстного мотива должностного лица, мелкой взятки и продолжаемого взяточничества и т.д.²⁸⁷. Все приведенные примеры связаны с получением взятки, дачей взятки, мелким взяточничеством, посредничеством во взяточничестве. Безусловно, понимая, что указанные преступления относятся к преступлениям коррупционной направленности (коррупционным преступлениям), отметим, что взятка может даваться от имени либо в интересах юридического лица лицами, выполняющими управленческие функции в коммерческой или иной организации и пр. Вместе с тем возникает вопрос:

²⁸⁶ Подробнее о понятии, системе преступлений в сфере антикоррупционного комплаенса, преступлений коррупционной направленности и коррупционных преступлений речь пойдет в главе 5.

²⁸⁷ Подробнее см.: Яни П.С., Прохоров Н.В. Указ. соч. С. 55-57.

почему содержательный элемент *антикоррупционного комплаенса* (курсив наш – С.М.) в уголовно-правовой сфере раскрывается на примере одних из базовых преступлений против порядка управления (против государственной власти), пусть даже и относящихся к преступлениям коррупционной направленности.

Итак, представляется, что создание комплексных карт криминологических и уголовно-правовых рисков в сфере антикоррупционного комплаенса (комплаенс-рисков) в контексте дальнейшей разработки средств их снижения должно стать одной из задач исследований в сфере антикоррупционного комплаенса в уголовно-правовой сфере. Вместе с тем такую карту весьма сложно представить без понимания базовых подходов к определению понятий и систем преступлений коррупционной направленности, коррупционных преступлений, преступлений в сфере антикоррупционного комплаенса.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В завершение исследования сущности коррупционной преступности в органах местного самоуправления, комплекса её детерминант, а также превентивных и профилактических мер, мы готовы сформулировать следующие итоговые выводы и предложения, которые могут быть использованы в качестве теоретической базы для проведения последующих научных работ в области противодействия коррупционной преступности, так и для практической антикоррупционной деятельности, осуществляемой местными органами власти, правоохранительными и судебными органами.

Во-первых, коррупционная преступность представляет собой социально-негативное явление, в основе которого находятся корыстные уголовно-наказуемые деяния, нарушающие права, свободы и законные интересы граждан и организаций, а равно интересы общества и государства, совершаемые должностными лицами и (или) гражданами, заинтересованными в неправомерном получении материальных благ, иных выгод и преимуществ.

Коррупционная преступность в органах местного самоуправления является составной частью коррупции в целом. Её специфической особенностью является предмет, в отношении которого совершаются противоправные действия: денежные средства граждан, проживающих на территории соответствующего муниципального образования и (или) осуществляющих на данной территории предпринимательскую и иную экономическую деятельность; средства местного бюджета; муниципальное имущество, использование которого обеспечивает эффективность решения задач в области местного самоуправления.

Также особенностью современной коррупции в местных органах власти является её повышенная латентность, что указывает на необходимость разработки комплексных мер, направленных на повышение эффективности выявления коррупционных преступлений в органах местного самоуправления, а равно их предупреждение и профилактику.

Во-вторых, коррупция является сложнейшим социально-негативным явлением, эффективность противодействия которому также зависит от комплекса предпринимаемых мер предупреждения и профилактики. Детерминанты данного негативного социального явления представляют собой комплекс самых разнообразных факторов, провоцирующих и (или) стимулирующих коррупционное поведение должностных лиц: социальные и психологические; политические и правовые; организационно-управленческие и экономические; и т.п. Условия распространения коррупционной преступности в органах местного самоуправления вызваны особенностями развития государственного устройства и управления, включая структуры местных органов власти, формирования и распределения средств в бюджетной системе страны, специфическими особенностями реализации властно-управленческих полномочий на местах, а также особенностями социально-психологического восприятия противоправной деятельности муниципальных чиновников.

В-третьих, для определения общих черт лиц, осуществляющих противоправную деятельность, правильнее составлять их эмоционально-психологический портрет, используя, преимущественно, описание наиболее типичных черт характера. Описание же юридически значимых признаков в данном случае менее удачно, поскольку квалификация коррупционного преступления не зависит от типа характера и иных психологических особенностей коррупционера. Исключением здесь может быть корыстный мотив, но даже данный признак, хотя и подразумевается во всех видах коррупционных преступлений, но указывается в качестве такового далеко не во всех нормах Особенной части УК РФ, устанавливающих ответственность за совершение преступлений против государственной власти, интересов государственной службы, службы в органах местного самоуправления, а равно – в коммерческих и иных организациях. По этой причине выделение специфических юридически значимых признаков коррупционных преступлений целесообразно осуществлять при характеристике должностного

положения, сферы и особенностей осуществления профессиональной деятельности коррупционера, например, должностного лица – представителя органа местного самоуправления.

Коррупционер, осуществляющий профессиональную деятельность в муниципального служащего или иного должностного лица в органах местного самоуправления, муниципальных предприятиях и организациях, в отличие от преступника-коррупционера государственных органов власти, нарушает интересы муниципальной службы и посягает на авторитет муниципальной власти. Иные отличия между этими типами личности представителей коррупционной преступности отсутствуют.

В-четвёртых, система мер, направленных на предупреждение коррупционной преступности в органах местного самоуправления, включает в себя следующие элементы:

- систематизация и совершенствование законодательства, регламентирующего вопросы противодействия коррупции в органах местного самоуправления;
- совершенствование структуры местных органов власти;
- комплексная и постоянная реализация антикоррупционных мер, что позволит рассматривать данную деятельность в качестве проводимой государственной политики, а не «политическую замену в действующей команде»;
- совершенствование процедур внутреннего антикоррупционного контроля, осуществляемого внутри муниципального органа или учреждения;
- повышение качества и результативности кадровой работы с кандидатами на муниципальную службу и претендентами на вышестоящие должности;
- развитие институтов гражданского общества в части формирования местных органов власти;

- пропагандистская деятельность, направленная на привитие населению идей о недопустимости и нетерпимости коррупционного поведения должностными лицами – представителями и государственных, и муниципальных органов.

Однако, даже такой набор общепреventивных мер не может рассматриваться как исчерпывающий, поскольку в каждом регионе Российской Федерации объективно существуют местные особенности и традиции, которые тоже необходимо учитывать в процессе реализации антикоррупционной политики.

Анализ действующего антикоррупционного законодательства России, регламентирующего содержание и особенности применения специальных мер предупреждения коррупции, позволяет утверждать, что многие из общемировых средств предупреждения в Российской Федерации применяются в отношении значительного количества представителей органов государственной и муниципальной власти. Однако, стабильно низкие показатели международных независимых рейтингов об эффективности противодействия коррупционной преступности в России свидетельствуют о наличии нерешённых проблем в данной области.

Проблема противодействия коррупции в России до настоящего времени не решена из-за избирательности применения правограничительных мер, законодательное сохранение правовых преимуществ и иммунитетов отдельных групп государственных служащих, которые существенно затрудняют осуществление антикоррупционных мероприятий. В силу этого вовлечение населения в антикоррупционные процессы также не увенчивается успехом, поскольку отдельно взятый гражданин, как правило, воспринимает разоблачение должностных преступников с недоверием. Как показывает международная антикоррупционная практика, положительных результатов в области предупреждения коррупции может добиться только государство, население которого доверяет действующей власти и активно способствует искоренению коррупции в обществе. Это правило не знает исключений для

коррупции в органах и учреждениях как государственной, так и муниципальной власти.

В-пятых, одним из наиболее действенных специальных средств предупреждения коррупционной преступности являются меры уголовной ответственности, применяемой за совершение коррупционных посягательств. В соответствии с действующим российским законодательством о противодействии коррупции к преступлениям, находящимся в основе данного социально-негативного явления, относятся получение взятки, злоупотребление должностными полномочиями и др. Рассматривая уголовно-правовые нормы, которые закрепляют юридически значимые признаки составов данных преступлений, можно сделать вывод об их универсальности. Выделение каких-либо специфических признаков составов данных преступлений, совершаемых в сфере местного самоуправления, будет излишним, поскольку все нормы гл. 30 УК РФ в равной степени распространяются и на государственных, и на муниципальных служащих, и на иных граждан, имеющих статус должностного лица. По этой причине в настоящее время предложения о внесении изменений и дополнений в российское уголовное законодательство в целях уточнения объекта уголовно-правовой охраны – муниципальной службы, либо дифференциации уголовной ответственности, осуществляемой на основании значимости муниципальной службы, мы считаем излишним.

Однако, в условиях реализации антикоррупционной политики действующее уголовное законодательство в части установления ответственности за коррупционные преступления нуждается, как минимум, в систематизации видов соответствующих преступлений и мер ответственности, применяемых за их совершение. Думается, что для решения данной задачи необходима разработка концепции реформирования уголовного законодательства об ответственности за коррупционные преступления.

