

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ РЕГИОНАЛЬНОЙ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ

УДК 34.096

ОСНОВНЫЕ АСПЕКТЫ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ В РОССИИ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

Двойменный И. А., кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой уголовного права и криминологии, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (филиал РАНХиГС), г. Воронеж, Россия
E-mail: kafupk@vrn.ranepa.ru
SPIN-код: 3265-9965

Аннотация

Предмет. *Формирование и реализация государственной антикоррупционной политики в России на современном этапе. Основные тенденции антикоррупционной политики современного российского государства.*

Тема. *Государственная антикоррупционная политика в России.*

Цели. *Анализ основных направлений формирования и реализации государственной антикоррупционной политики в России на современном этапе, определение перспектив развития государственной деятельности в данной сфере.*

Методология. *Структурно-функциональный, системный и статистический методы, позволяющие выявить основополагающие принципы изучения антикоррупционной политики.*

Результаты. *На основе анализа основных направлений формирования и реализации государственной антикоррупционной политики в России на современном этапе предлагаются мероприятия, обеспечивающие развитие организационно-правовой базы противодействия коррупции.*

Область применения. *Планирование мероприятий по противодействию коррупции.*

Выводы. *Решение вопросов противодействия коррупции на современном этапе требует систематизации и гармонизации законодательной базы, развития системных межотраслевых связей и отдельных направлений государственной антикоррупционной политики, а также предотвращения коллизий антикоррупционных правовых норм.*

Ключевые слова: *противодействие коррупции, государственная антикоррупционная политика, национальный план противодействия коррупции, основные направления реализации антикоррупционной политики.*

UDC 34.096

BASIC ASPECTS OF ANTI-CORRUPTION POLICY IN RUSSIA AT THE PRESENT STAGE

Dvoimenny I. A., Ph.D. (Law), Associate Professor, Head of the Department of Criminal Law and Criminology, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration), Voronezh, Russia

E-mail: kafupk@vrn.ranepa.ru

SPIN- code: 3265-9965

Annotation

Subject. *Formation and implementation of state anti-corruption policy in Russia at the present stage. The main trends of the anti-corruption policy of the modern Russian state.*

Topic. *State anti-corruption policy in Russia.*

Purpose. *Analysis of the main directions of the formation and implementation of state anti-corruption policy in Russia at the present stage, determining the prospects for the development of state activity in this area.*

Methodology. *Structural-functional, systemic and statistical methods that allow to identify the fundamental principles of the study of anti-corruption policy.*

Results. *Based on the analysis of the main directions of the formation and implementation of the state anti-corruption policy in Russia at the present stage, measures are proposed that ensure the development of the legal framework for combating corruption.*

Application area. *Planning anti-corruption measures.*

Findings. *Addressing the issues of combating corruption at the present stage requires the systematization and harmonization of the legislative framework, the development of systemic intersectoral relations and certain areas of the state anti-corruption policy, as well as the prevention of conflicts of anti-corruption legal norms.*

Key words: *anti-corruption, state anti-corruption policy, national anti-corruption plan, the main directions of the implementation of anti-corruption policy.*

DOI: 10.22394/1997-4469-2020-49-2-144-150

Введение

Феномен коррупции характеризуется общественной опасностью, оказывая давление на институты гражданского общества, ставя под угрозу их существование. Коррупция становится негативной системной характеристикой институтов государственного и муниципального управления, являясь преградой на пути устойчивого экономического развития, повышения конкурентоспособности, благосостояния населения.

В последние несколько лет уровень взяточничества настолько возрос в системе чиновничьего аппарата, что с каждым годом эта проблема становится все более серьезной угрозой для национальной и экономической безопасности России. Все это говорит о необходимости формирования государством эффективных механизмов антикоррупционной политики.

Формирование и реализация государственной антикоррупционной политики в России на современном этапе: основные направления и перспективы

На современном этапе развития социально-экономических отношений в Российской Федерации проблеме коррупции уделяется большое внимание, как со стороны руководства государства, так и со стороны законодателя и правоприменителя. Государство предпринимает определенные

усилия в борьбе с этим негативным явлением, однако результативность этих усилий пока незначительна. Степень распространности коррупции приводит исследователей к выводу о ее институционализации, т. е. вписанности в экономическую, политическую и социальную жизнь страны в качестве «неотъемлемого» элемента.

Противодействие коррупции не сводится к привлечению к ответственности лиц, виновных в коррупционных нарушениях. Данный процесс характеризуется, прежде всего, формированием системы правовых, экономических, образовательных, воспитательных, организационных и иных мер, направленных на предупреждение коррупции, устранение причин, ее порождающих. Организацию работы в сфере противодействия коррупции необходимо осуществлять комплексно и скоординированно, при взаимодействии общественных структур с федеральными органами государственной власти и местного самоуправления.

Эффективность государственного управления и легитимность власти во многом зависят от уровня развития коррупции в стране. Из этого следует, что противодействие коррупции является крайне актуальным в настоящее время и требует как научного, так и практического обоснования в нынешних условиях развития Российского государства.

В настоящее время Правительство Российской Федерации активно проводит политику противодействия коррупции. Создаются законы, иные нормативно-правовые акты, препятствующие ее развитию. Принимаются и реализуются различные мероприятия и планы противодействия коррупции. Однако, несмотря на это, Россия по-прежнему занимает не последнее место по уровню коррупции в стране. Результаты общественных опросов свидетельствуют о том, что есть необходимость повышения эффективности антикоррупционных программ, которые реализуются в нашей стране. Для того чтобы в Российской Федерации успешно формировалась система противодействия коррупции, необходима комплексная, долговременная и постоянная политика, основанная на принципе неотвратимости наказания за нарушение законодательства. Государству нужно наладить контроль на местном и региональном уровнях, а также более активно сотрудничать с институтами гражданского общества и повысить результативность контроля за деятельностью государственных органов. Среди задач, которые необходимо решить на данном этапе реализации антикоррупционной политики, необходимо указать достижение единообразия в применении антикоррупционного законодательства на всей территории Российской Федерации и повышение общественного антикоррупционного правосознания.

В настоящее время развитие федерального законодательства о противодействии коррупции идет по пути ужесточения административно-правовых средств противодействия коррупции, усиления запретов, ограничений, обязанностей в отношении определенных лиц. Еще одной тенденцией в развитии антикоррупционного потенциала нормативных правовых актов является их унификация, ужесточение санкций за нарушение антикоррупционных запретов, усиление контроля за антикоррупционной деятельностью и привлечение к ней общественных организаций.

На основе действующих специализированных нормативных актов о противодействии коррупции ведется модернизация законодательства в иных отраслях права — уголовном, административном, гражданском, финансовом праве и иных отраслях. Данная модернизация имеет целью

повышение антикоррупционного потенциала нормативно-правовых актов в указанных отраслях права. Так, например, в Уголовный кодекс Российской Федерации, уже содержащий составы коррупционных преступлений, в 2016 году было введено понятие мелкой взятки (ст. 291.2).

Следует отметить, что увеличение числа правовых актов антикоррупционной направленности, с одной стороны, позволяет охватить широкий круг вопросов противодействия коррупции, а с другой стороны может спровоцировать появление правовых коллизий, снижающих эффективность проводимой государственной антикоррупционной политики.

Рассматривая вопросы актуальности и перспектив национального законодательства о противодействии коррупции, необходимо также обратить внимание на факт низкой эффективности правоприменительной практики. Применение российского антикоррупционного законодательства, признанного развитым по международным стандартам, ограничивается неэффективностью реализации механизмов публичной отчетности, неиспользованием существующего потенциала независимых экспертов и общественного контроля.

Таким образом, решение вопросов противодействия коррупции на современном этапе требует систематизации и гармонизации законодательной базы, развития системных межотраслевых связей и отдельных направлений государственной антикоррупционной политики, а также предотвращения коллизий антикоррупционных правовых норм.

В настоящее время мотивацией коррупции выступает не только стремление к обогащению, но и власть, способность определять интересы общества и управлять ими. Поэтому коррупционные проявления могут иметь место в любой сфере, где действуют механизмы такого управления. «В ходе циклического развития теоретические знания о коррупции не только углубляются в пределах области первичного обнаружения познаваемого явления, но и транслируются в новые сферы его существования: экономику, социологию, бизнес, государственное управление и т. д.» [1].

Поэтому представляется целесообразным формирование стратегической модели государственной антикоррупционной

политики в России, в которой найдет отражение современный общественный и политико-правовой посыл противодействия коррупции. Под стратегической моделью понимается обобщенный образ (стандарт), включающий стратегическую цель и предполагаемый результат осуществления государственной антикоррупционной политики.

Существует несколько типов антикоррупционных стратегий государства: стратегия системного устранения причин коррупции, стратегия «войны», стратегия «сознательной пассивности», а также смешанные стратегии.

Одной из предлагаемых исследователями моделей антикоррупционной политики является модель всеобщего неприятия коррупции. Формирование данной общественной и политико-правовой установки позволит устранить межведомственную разобщенность и формализм в достижении показателей по профилактике, борьбе с коррупцией и минимизации ее последствий, а также конкретизировать социально-значимые результаты противодействия коррупции [2].

На сегодняшний день российское антикоррупционное законодательство разнообразно, насыщено различными нормативными актами, целевое назначение которых состоит в противодействии коррупции, как комплексного явления, включающего в себя три сегмента:

— профилактику указанного явления, предполагающую реализацию мер превентивного характера, направленных на предупреждение указанного явления, а также связанных с выявлением и устранением причин коррупционного поведения;

— борьбу с коррупцией, под которой понимается деятельность правоохранительных органов, реализующих антикоррупционный инструментарий в сфере уголовного судопроизводства, направленный на пресечение, расследование правонарушений, новых форм коррупционного поведения и коррупционных практик;

— деятельность, направленную на снижение и (или) устранение последствий коррупционного поведения [3].

В вопросе противодействия коррупции, в частности, ее составляющей — борьбы с коррупцией, особым объектом пристального внимания должно быть соотношение

и взаимосвязь коррупции и теневой экономики. Последняя, находясь вне правового поля, является благодатной почвой для роста устойчивого спроса на коррупционные услуги, порождая необходимое ей количество чиновников, воспользовавшихся предлагаемыми условиями.

Правильным в борьбе с коррупцией видится комплексный, системный подход, включающий антикоррупционные меры, эффективность которых адресована и против теневого сектора, что позволит если не устранить, то хотя бы минимизировать коррупционные риски, препятствовать институционализации коррупции и расширению коррупционных практик. Антикоррупционный инструментарий будет действенным и эффективным только при условии направленности антикоррупционной политики на результат, исключающий появление новых форм коррупционного поведения, направленный на превенцию предпосылок возникновения коррупционных правонарушений.

Отметим, что только лишь правовыми мерами невозможно обеспечить противодействие коррупции в полном объеме. На сегодняшний день в Российской Федерации был сформирован механизм организационного и правового регулирования в борьбе с коррупцией, тем не менее, можно констатировать, что само общество к данному моменту недостаточно выражает нетерпимость к ней. «Индекс восприятия коррупции» отчетливо демонстрирует, что данный феномен до сих пор остается глобальной проблемой, которая охватывает все сферы жизнедеятельности общества [4]. Данные, предоставленные Следственным комитетом Российской Федерации, свидетельствуют, что ежегодно ущерб, причиняемый коррупционными правонарушениями в целом по стране составляет около 40 млрд рублей [5].

В целях совершенствования деятельности по противодействию коррупции необходимы следующие мероприятия, обеспечивающие развитие организационно-правовой базы противодействия коррупции. В учреждениях, подведомственных исполнительным органам власти, локальными правовыми актами должны быть определены подразделения и должностные лица, ответственные за профилактику коррупционных и иных правонарушений в учреждении. В частности:

1) разработать и утвердить карты коррупционных рисков, определяющие функции учреждения с высокими коррупционными рисками, и мероприятия по их снижению, а также планы антикоррупционных мероприятий, закрепляющие ответственных исполнителей за реализацию конкретных мероприятий по противодействию коррупции;

2) разработать кодексы профессиональной этики, определяющие свод общих принципов профессиональной этики и основных правил поведения, которыми должны руководствоваться сотрудники;

3) реализовать требование антикоррупционного законодательства об утверждении положения о выявлении и урегулировании конфликта интересов, положения о сотрудничестве с правоохранительными органами в сфере противодействия коррупции и порядок уведомления работодателя о склонении к совершению коррупционных правонарушений.

Предлагаемые антикоррупционные мероприятия должны быть направлены на конструктивный и эффективный диалог институтов гражданского общества с органами власти всех уровней: осуществление общественного контроля, проведение заседаний, советов, семинаров, конкурсов, конференций по антикоррупционной тематике, оказание поддержки общественным инициативам граждан, а также организациям в их деятельности по противодействию коррупции.

Основой государственной политики Российской Федерации в сфере борьбы с коррупцией являются разработка и осуществление целей, задач и форм деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, которые призваны осуществлять мероприятия, связанные с предупреждением и выявлением преступной деятельности в государственном управлении, а также минимизировать, а в идеале, полностью ликвидировать ее негативные последствия. Сам механизм противодействия должен включать в себя нормативно закрепленную и применяемую практически систему, которая состоит из трех взаимосвязанных между собой элементов, а именно:

— устранение последствий коррупционных правонарушений;

— их профилактика;

— привлечение к уголовной ответственности лиц, которые совершили преступления в государственной сфере с использованием своего должностного положения [6].

В государственном управлении большое внимание уделяется такой форме антикоррупционной деятельности, как антикоррупционные планы и программы. За прошедшее десятилетие разработано множество документов: национальная стратегия, национальные планы противодействия коррупции, антикоррупционные планы и программы органов власти как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов Российской Федерации. Проблема коррупции затрагивает не только органы государственной власти и местного самоуправления, но и участников рыночных отношений. Она представляет угрозу для государства. Поэтому утверждение и реализация Национальной стратегии важны с точки зрения обеспечения национальной безопасности страны.

Меры по реализации Национальной стратегии противодействия коррупции отражаются в Национальных планах по противодействию коррупции. Все планы содержат сроки, исполнителей и конкретные задачи в области противодействия коррупции, направлены на достижение целей и приоритетов, установленных Национальной стратегией. Национальный план противодействия коррупции, по сути, представляет собой перечень поручений Президента РФ.

Национальный план по противодействию коррупции находит свое дальнейшее отражение в антикоррупционных планах государственных органов. Использование планов и программ закрепляется также в антикоррупционном законодательстве субъектов Российской Федерации. Так, в настоящее время в Воронежской области действует программа «Противодействие коррупции в Воронежской области на 2018—2020 годы» [7].

Однако наибольший интерес в плане организации и реализации антикоррупционной политики представляет государственный (федеральный) уровень по следующим соображениям:

— данный уровень в наибольшей степени несет ответственность за реализацию антикоррупционной политики как в плане

правового и нормативного обеспечения, так и в плане реализационных процедур и мероприятий;

— данный уровень власти является высшим уровнем, олицетворяя государство;

— именно на этом уровне масштаб коррупции наиболее существенен.

Анализ эффективности реализуемых антикоррупционных мер показывает, что наиболее высоки возможные результаты от надлежащей реализации применения таких мер, как:

— антикоррупционная экспертиза нормативно-правовых актов, которые, по существу, являются опорой антикоррупционной деятельности и основанием для применения санкций;

— жесткая регламентация закупок, обеспечивающая конкуренцию на этом рынке, что, в конечном счете, приводит к экономии государственных финансовых средств;

— обеспечение прозрачности органов власти, что позволяет вести контроль со стороны гражданского общества над государственной властью;

— антикоррупционный мониторинг.

Уголовный кодекс РФ закрепляет целый ряд составов преступлений коррупционной направленности и несколько видов наказаний за их совершение. Однако несмотря на наличие правового инструмента в Российской Федерации, эффективность деятельности правоохранительных органов и других министерств и ведомств, в чью задачу входит борьба с преступностью в целом и коррупционной преступностью, в частности, остается низкой. Радикально изменить ситуацию может принятие следующих мер:

1) ограничение депутатского, судейского и других иммунитетов от уголовного преследования за совершение преступления;

2) отказ от уголовной ответственности взяточдателей, если взятка дается за совершение должностным лицом законных действий в пользу взяточдателя или иных указанных им лиц;

3) восстановление в системе уголовных наказаний конфискации имущества.

Заключение

Таким образом, противодействие коррупции не может носить точечный, разовый характер, выражающийся исключительно в привлечении к ответственности

лиц, виновных в совершении коррупционного правонарушения. Борьба с этим общественно опасным явлением должна составлять одно из важнейших направлений государственной политики Российской Федерации и включать в себя меры кадрового, организационного, финансового, просветительского и пропагандистского характера. Данная система мер должна строиться на основополагающих международных нормативных актах, которые ратифицированы надлежащим образом, скоординированы в соответствии со временем и целями ее реализации, а также закреплены за конкретными исполнителями.

ЛИТЕРАТУРА

1. Жигун Л. А. Разработанность теории коррупции: направления, представления, элементы, модели / Л. А. Жигун // Управление экономическими системами : электронный научный журнал. — 2015. — № 8 (80). — С. 38.

2. Нестеров В. А. К вопросу о формировании стратегической модели государственной антикоррупционной политики в России / В. А. Нестеров, Т. Г. Голубева // Актуальные вопросы современной науки : сборник статей по материалам XVII международной научно-практической конференции. — Томск, 2018. — С. 160.

3. Бушная Н. В. Диалектика противодействия коррупции: концептуальный подход / Н. В. Бушная, К. И. Костюков // Современные тенденции развития науки : материалы Международной (заочной) научно-практической конференции / Под общ. ред. А. И. Вострецова. — Нефтекамск, 2018. — С. 105.

4. Индекс восприятия коррупции [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://transparency.org.ru/research/indeks-vospriyatiya-korrupsii/>.

5. Маркин: Коррупция ежегодно наносит ущерб на 40 млрд рублей бюджету РФ [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://pasm.ru/archive/127017>.

6. Рыбаков О. Ю. Антикоррупционная правовая политика: понятие и структура / О. Ю. Рыбаков // Мониторинг правоприменения. — 2016. — № 1 (18). — С. 13.

7. Противодействие коррупции в Воронежской области на 2018—2020 годы :

программа [утверждена распоряж. правительства Воронежской области 25 дек. 2017 г. № 1104-р: по состоянию на 30 июля 2018 г.] [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://www.govvrn.ru/plany-po-protivodejstviu-korrupcii>.

N. V. Bushnaya, K. I. Kostyukov // Modern trends in the development of science : materials of the International (correspondence) scientific and practical conference / Ed. ed. A. I. Vostretsova. — Neftekamsk, 2018. — S. 105.

LITERATURE

1. Zhigun L. A. Development of the theory of corruption: directions, ideas, elements, models / L. A. Zhigun // Management of economic systems : electronic scientific journal. — 2015. — No. 8 (80). — S. 38.

2. Nesterov V. A. On the formation of a strategic model of the state anti-corruption policy in Russia / V. A. Nesterov, T. G. Golubeva // Actual problems of modern science : a collection of articles based on the materials of the XVII international scientific and practical conference. — Tomsk, 2018. — S. 160.

3. Bushnaya N. V. Dialectics of the fight against corruption: a conceptual approach /

4. Corruption perception index [Electronic resource]. — Access mode: <https://transparency.org.ru/research/indeks-vospriyatiya-korruptsii/>.

5. Markin: Corruption annually causes damage to 40 billion rubles to the budget of the Russian Federation [Electronic resource]. — Access mode: <http://pasmi.ru/archive/127017>.

6. Rybakov O. Yu. Anti-corruption legal policy: concept and structure / O. Yu. Rybakov // Monitoring of law enforcement. — 2016. — No. 1 (18). — С. 13.

7. Anti-corruption in the Voronezh region for 2018—2020 : The program [approved order. Government of the Voronezh Region Dec 25 2017 No. 1104-r: as of July 30, 2018] [Electronic resource]. — Access Mode: <https://www.govvrn.ru/plany-po-protivodejstviu-korrupcii>.

УДК 353.5

РЕФОРМА МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ НА УКРАИНЕ: ПРОМЕЖУТОЧНЫЕ ИТОГИ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ

Коды JEL: F55, H7, R11

Слинько Е. А., кандидат политических наук, доцент кафедры политологии и политического управления, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (филиал РАНХиГС), г. Воронеж, Россия

E-mail: elena.slinko@mail.ru

SPIN-код: 2881-2393

Капустин В. И., аспирант кафедры политологии и политического управления, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (филиал РАНХиГС), г. Воронеж, Россия

E-mail: vl.kapustin@mail.ru

SPIN-код: 5415-2000

Аннотация.

Предмет. Вопросы территориальной организации местного самоуправления на Украине.

Тема. Промежуточные итоги децентрализации на Украине и перспективы углубления реформы местного самоуправления.

Цели. Анализ путей решения проблем, связанных с необходимостью институциональных трансформаций в сфере местного самоуправления, которые поднял политический кризис на Украине.

Методология. Используются общие методы политического анализа: системный, структурно-функциональный, сравнительный, социокультурный.