

Оригинальная статья

УДК 342.98

DOI: 10.35750/2713-0622-2022-4-479-490



Административно-правовое противодействие коррупции как форме девиантного поведения

**Алексей Александрович Морозов**

Санкт-Петербургский университет МВД России
(Санкт-Петербург, Россия)
am-1967morozov@ya.ru

ORCID: 0000-0002-8963-1882**Владимир Юрьевич Ухов**

Санкт-Петербургский университет МВД России
(Санкт-Петербург, Россия)
spb-u-mvd.kaf-ap@yandex.ru

ORCID: 0000-0001-6935-9941

Аннотация

В статье рассматриваются вопросы правового воздействия на коррупционные проявления как одной из форм девиантного поведения через систему административно-правовых норм. Анализируется действующее антикоррупционное законодательство Российской Федерации в качестве правовой основы профилактики коррупции и формирования системы государственного воздействия на воспитание в обществе нетерпимости к коррупционным проявлениям и осуждения коррупции как негативного поведения конкретного человека. На основе проведенного исследования формулируются предложения по корректировке антикоррупционного законодательства путем изменения административно-правовых форм воздействия на коррупцию. Авторы применяли преимущественно аналитические методы исследования действующих антикоррупционных норм, их практической реализации на основе открытых статистических данных, что предполагает возможность использования сформулированных в работе предложений по корректировке антикоррупционного законодательства. Научная новизна исследования характеризуется тем, что вопросы соотношения административно-правового воздействия на коррупцию ранее не рассматривались с точки зрения девиантного характера действий физических лиц, независимо от того, находятся они на государственной (муниципальной) службе или нет. Предлагаемые в статье механизмы корректировки антикоррупционного законодательства, помимо собственно административно-правовой формы воздействия на рассматриваемое явление, носят комплексный характер, так как невозможно воздействовать на общество без различных форм морально-нравственного, воспитательного воздействия на конкретного человека. Эти процессы начинаются задолго до достижения возраста, когда физическое лицо может быть привлечено к ответственности за совершенное правонарушение.

Ключевые слова

коррупция, административное воздействие, девиантное поведение, государственная служба, правонарушение

Для цитирования: Морозов, А. А., Ухов, В. Ю. (2022). Административно-правовое противодействие коррупции как форме девиантного поведения. *Российский девиантологический журнал*, 2(4), 479–490. doi: 10.35750/2713-0622-2022-4-479-490.

Aleksey A. Morozov

Saint Petersburg University
of the MIA of Russia
(Saint Petersburg, Russia)
am-1967morozov@ya.ru

ORCID: 0000-0002-8963-1882

Vladimir Yu. Ukhov

Saint Petersburg University of
the MIA of Russia
(Saint Petersburg, Russia)
spb-u-mvd.kaf-ap@yandex.ru

ORCID: 0000-0001-6935-9941

Administrative and legal counteraction to corruption as a form of deviant behavior

Abstract

The article deals with the issues of legal impact on corruption as a form of deviant behavior through the system of administrative and legal norms. The current anti-corruption legislation of the Russian Federation as a legal basis for the prevention of corruption and the formation of the state impact system for education of society intolerance to corrupt practices and condemnation of corruption as negative behavior of a particular person is analyzed. On the basis of the conducted research, proposals for the improvement of anti-corruption legislation by changing the administrative and legal forms of impact on corruption are formulated. The authors applied mainly analytical methods of research of existing anti-corruption norms, their practical implementation on the basis of open statistical data. It makes it possible to use the revealed data in the work of developing anti-corruption legislation. Scientific novelty of the study is characterized by the fact that the issues of correlation of administrative and legal impact on corruption have not been previously considered in terms of deviant nature of actions of individuals, regardless of whether they are state (municipal) servants or not. The proposed mechanisms of correction of anti-corruption legislation, in addition to the proper administrative and legal form of impact on the phenomenon in question, are of a complex nature, since it is impossible to influence on society without various forms of moral, educational impact on a particular person. These processes start before the age when an individual may be convicted for the offense committed.

Keywords

corruption, administrative impact, deviant behavior, public service, crime

For citation: Morozov, A. A., Ukhov, V. Yu. (2022). Administrative and legal counteraction to corruption as a form of deviant behavior. *Russian Journal of Deviant Behavior*, 2(4), 479–490. doi: 10.35750/2713-0622-2022-4-479-490.

Введение

Человек несовершенен. Каждый индивидуум, обладая определенными достоинствами, имеет и недостатки. Если эти недостатки не выходят за пределы, предполагающие причинение кому-либо вреда, то с ними можно мириться, так как никто о них не узнает, а сам обладатель этих недостатков никому о них не скажет. Но если определенное отклонение начинает оказывать негативное воздействие на интересы других лиц или общества в целом, то необходимость воздействия на такое отклонение становится обязанностью государства в лице уполномоченных органов и в виде определенных осуждающих действий со стороны общества.

Вся история существования человеческого общества в той или иной степени представляет последовательную борьбу с отклонениями от нормы, которую

закрепляет общество, в том числе формируя на законодательном уровне систему запретов, ограничений и профилактических мер.

Отклонение от нормы поведения принято называть девиантным поведением или социальной девиацией (от лат. *deviation* – отклонение), негативное девиантное поведение требует применения обществом определенных формальных и неформальных санкций. Девиантность как социальное явление изучается в основном социологией, а индивидуальные девиации – психологией. В рамках настоящей статьи авторы преследуют цель конкретизировать предложения по применению административно-правовых методов воздействия на коррупционные проявления как на форму девиантного поведения, рассматривая коррупцию в качестве социального явления и не затрагивая психологического аспекта проблемы.

Органы власти и управления не являются какими-то эфемерными структурами, в них работают конкретные сотрудники, занимающие соответствующее место в системе должностной иерархии организации. Любая организация, функционирующая на императивной основе и решающая контрольные, надзорные, лицензионные и разрешительные задачи, характеризуется не только положительными сторонами, но и определенными недостатками. В органах государственной и муниципальной власти такими недостатками являются факты коррупции. В России коррупция на определенном этапе вышла на уровень, при котором она не только негативно влияет на экономическую целостность страны, но и угрожает ее государственным устоям.

Объектом исследования выступают общественные отношения, возникающие в процессе противодействия коррупционным фактам как явлениям, отклоняющимся от законодательно закрепленных правовых норм. Предметом являются запретительные, ограничительные и профилактические правовые нормы антикоррупционного характера. Результат исследования представляют предложения по корректировке правовых норм, направленных на борьбу с коррупцией и ее профилактику.

Обзор литературы

Следует отметить, что комплексных статей, подготовленных в сочетании социологических исследований по рассматриваемой теме и регулирующих их правовых норм, не было. Как правило, социологические исследования, подтвержденные статистическим материалом,

подталкивают законодательные органы на принятие новых и корректировку действующих законов. Вопросы противодействия коррупции юридически закреплены в ряде нормативных правовых актов, а вопросы осуждения и противодействия коррупции как социального явления рассматриваются в научных статьях, не предполагающих внесения изменений в правовые акты.

Отметим, что в России сформировалась достаточная правовая база антикоррупционного характера. Основным является Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»¹. Были приняты также федеральные законы «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»², «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами»³, «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам»⁴.

Кроме того, Российская Федерация участвует в международных антикоррупционных конвенциях, а именно: в Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции⁵, Конвенции против транснациональной организованной преступности⁶, Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию⁷, Конвенции по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок⁸. С учетом беспрецедентной антироссийской политики, проводимой странами – вероятными противниками РФ, активизировавшейся после начала

¹ Федеральный закон Российской Федерации от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ (ред. от 03.04.2017) «О противодействии коррупции». В *Собрание Законодательства РФ от 29.12.2008* (52 (ч. 1), ст. 6228).

² Федеральный закон Российской Федерации от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ (ред. от 21.10.2013) «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов». В *Собрание Законодательства РФ от 20.07.2009* (№ 29, ст. 3609).

³ Федеральный закон Российской Федерации от 07 мая 2013 г. № 79-ФЗ «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами». В *Собрание Законодательства РФ от 13.05.2013* (№ 19, ст. 2306).

⁴ Федеральный закон Российской Федерации от 03 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам». В *Собрание Законодательства РФ от 10.12.2012* (№ 50 (часть 4), ст. 6953).

⁵ Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (принята в г. Нью-Йорке 31.10.2003 Резолюцией 58/4 на 51-ом пленарном заседании 58-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН). В *«Бюллетень международных договоров»* (2006 г., № 10, октябрь, стр. 7–54).

⁶ Конвенция против транснациональной организованной преступности (принята в г. Нью-Йорке 15.11.2000 Резолюцией 55/25 на 62-ом пленарном заседании 55-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН) (с изм. от 15.11.2000). В *Собрание Законодательства РФ от 04.10.2004* (№ 40, ст. 3882).

⁷ Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию (принята в г. Страсбурге 27.01.1999), ратифицирована Федеральным законом Российской Федерации от 25.07.2006 № 125-ФЗ. В *Собрание Законодательства РФ от 18.05.2009* (№ 20, ст. 2394, «Бюллетень международных договоров», № 9, с. 15–29).

⁸ Конвенция по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок (принята в Стамбуле, 21 ноября 1997 г.). URL: <http://www.consultant.ru/law/hotdocs/16996.html/>

антинацистской специальной военной операции на Украине, никаких данных о том, что Россия вышла из названных конвенций, не было.

Законодательное закрепление понятия коррупции дано в ст. 1 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»: это злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами; а также совершение этих деяний от имени или в интересах юридического лица. Таким образом, отклонении от нормы мы можем рассуждать, если это отклонение проявляется лицом, использующим свое должностное (служебное) положение для получения личной выгоды.

Вопросы девиантного поведения, выразившегося в коррупционных действиях, рассматривались рядом авторов. Можно назвать таких ученых, как Г. С. Помаз (Помаз, 2015), Джей С. Албаниз, Кристин Артелло (Албаниз, Артелло, 2019), Н. А. Гончарова, И. Ю. Кобозев, И. В. Костылева (Гончарова, Кобозев, Костылева, 2015), И. А. Савченко, Л. А. Снегирева, С. В. Устинкин (Савченко, Снегирева, Устинкин, 2016), О. С. Капинус (Капинус, 2018).

Изучение результатов, изложенных в перечисленных исследованиях, показывает, что они лишь косвенно затрагивают правовые аспекты противодействия такой форме девиантного поведения, как коррупционные действия, так как рассматривают преимущественно психологические и социальные аспекты девиантного поведения лиц, совершивших нарушения коррупционного характера.

Методология, методы и материалы исследования

При подготовке статьи использованы методы анализа действующего антикоррупционного законодательства и статистические показатели эффективности применения правовых норм антикоррупционного характера на основании официальных данных Генеральной прокуратуры РФ и Следственного комитета РФ. На основании публикуемых в официальных источниках информации данных применялся метод прогнозирования ситуации в сфере динамики коррупционных правонарушений как формы девиантного поведения.

Несмотря на внушительный объем нормативно-правового регулирования в антикоррупционной

сфере, ее практическая реализация, по мнению авторов, выявляет блок проблем, а именно:

- наличие не всегда обоснованных запретов в хозяйственной сфере;
- низкий уровень зарплат основной массы государственных служащих;
- отсутствие эффективного общественного контроля за деятельностью властных органов;
- условность антикоррупционной пропаганды в эпоху культа потребления;
- отсутствие возможности функционирования независимых СМИ на муниципальных и региональных уровнях.

”

В России коррупция на определенном этапе вышла на уровень, при котором она не только негативно влияет на экономическую целостность страны, но и угрожает ее государственным устоям

“

Коррупционные проявления имеют место на всех уровнях власти. Статистический материал, судебная практика конкретизируют факты коррупционных проявлений, к которым относятся: совместительство в коммерческих структурах, контролируемых властью; создание предпринимательских структур при использовании родственников, сослуживцев, бывших коллег, землячества и т. д.; участие через родственников в приватизации хозяйствующих субъектов; условно законная передача средств бюджета приближенным субъектам хозяйственного сектора; получение льготных кредитов, ориентированных на конкретных лиц; эксплуатация служебных помещений, транспорта, денежных средств в неслужебных целях; законспирированное вознаграждение за исполнение своих обязанностей (дополнительные премии, необоснованные гонорары, зарплата за работу на основании фиктивной отчетности, беспроцентные кредиты).

Причины коррупции уже анализировались в трудах ученых. В частности, В. Г. Гриб и Л. Е. Окс в качестве причин коррупции называли правовую пассивность

и незнание антикоррупционного законодательства, психологическую готовность части граждан к мздоимству, в том числе вследствие низкого уровня материальной обеспеченности, а также многочисленные коллизии и пробелы в законодательстве⁹.

Авторы статьи разделяют мнение своих коллег, но ситуация с коррупцией гораздо серьезнее. Занимаемая высокая должность по своему статусу предполагает участие в представительских мероприятиях (открытие предприятий бизнеса, командировки, в том числе и зарубежные, часто с командой сопровождающих, штатное расширение представительств, пресслужб, а также прочих подразделений, создаваемых для трудоустройства родственников, друзей, полезных в определенном смысле лиц). Обратим внимание, что занимающий высокий пост чиновник должен уметь общаться не только с подчиненными или начальством, но и с простыми гражданами, с представителями средств массовой информации понятным и обычным гражданам формулировками.

Рассмотрим порядок декларирования государственным служащим своих доходов, расходов, данных об имуществе, а также имуществе и доходах супругов и несовершеннолетних детей госслужащего или сотрудника силовой структуры. Ежегодно подается соответствующая справка.

Преимущественно возраст родителей несовершеннолетних детей составляет 18–40 лет. Если подвергнуть анализу перечень должностей во властных органах, в которых присутствует опасность коррупции или возникновения конфликта интересов, то это руководители 45–55 лет и старше. У этой категории лиц дети перешагнули рубеж совершеннолетия (18 лет). Таким образом, данная норма объективно трактуется средним обывателем как легально узаконенная возможность оформлять собственность на движимое и недвижимое имущество на совершеннолетних детей высокопоставленных государственных служащих.

Приведем еще один пример несовершенства законодательства. Внутриведомственными документами предусмотрено условие обоснованности проверки доходов государственного служащего при приобретении имущества, стоимость которого в три раза и более превышает его годовой заработок. Если стоимость приобретенного имущества меньше этой суммы, то претензий нет. Проанализируем эту ситуацию подробнее.

Доходом является вся начисленная зарплата работника или денежное содержание госслужащего, военнослужащего или сотрудника правоохранительных

органов, начисленная в размере до удержания налога на доходы физических лиц (НДФЛ). При этом не учитываются расходы на жизнь за три года (продукты, коммунальные платежи, услуги бытового характера, расходы на остальных членов семьи, включая покупку одежды, обуви, средств гигиены и т. д., а также уплата имущественных налогов, взимаемых с физических лиц).

Авторы предполагают необходимость принятия правовой нормы, по которой лицо, подающее справку, обязано подтверждать легальное происхождение средств на приобретение имущества. Также авторами не ставится под сомнение принцип презумпции невиновности по коррупционным нарушениям. Следует изменить нормы, легализующие факты коррупции, например, определяющие размеры нарушения до суммы дохода за три года. Данная норма применяется ко всем должностным лицам, включая сотрудников правоохранительных органов, иных структур исполнительной власти и военнослужащих, в чьей работе или службе есть угроза возникновения конфликта интересов или ситуации, провоцирующие коррупционные действия. Например, денежное содержание сотрудника органов внутренних дел (полковник полиции, должность – заместитель начальника районного УМВД в Санкт-Петербурге) за 2021 год – 1,3 млн руб. В случае приобретения им автомобиля за 3,899 млн руб. формальные основания для служебной проверки отсутствуют. Но возникает вопрос, на что он жил, каковы траты семьи, также необходимо учитывать обязательные налоговые платежи.

Возможен иной способ оценки расчета соотносительности доходов и расходов для определения обоснованности покупок дорогостоящего движимого имущества. Авторами предлагается суммирование расходов членов семьи с учетом величины потребительской корзины на всех членов семьи¹⁰.

Предлагаемый порядок расчета бюджета семьи, который может быть использован на дорогостоящее имущество, должен учитывать разницу между совокупным доходом семьи, оставшимся после уплаты налогов, и суммой прожиточного минимума на всю семью по рассматриваемому региону. При этом денег на крупные покупки не остается. Семья из четырех человек (два супруга и два ребенка) в данном примере должна минимально иметь 49,362 тыс. руб. (величина прожиточного минимума в Санкт-Петербурге на 2021 г.: для трудоспособного населения 13073 руб. 80 коп.; для детей – 11607 руб. 50 коп.¹¹). Но тогда уменьшается

⁹ Гриб, В. Г., Окс, Л. Е. (2011). *Противодействие коррупции: учебное пособие* (стр. 121-122). Московская финансово-промышленная академия.

¹⁰ Федеральный закон Российской Федерации от 24 октября 1997 г. № 134-ФЗ (в ред. от 01.04.2019) «О прожиточном минимуме в Российской Федерации». В *Собрание законодательства Российской Федерации от 27 октября 1997 г.* (№ 43, ст. 4904).

¹¹ Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 24 марта 2021 г. № 143 «Об установлении величины прожиточ-

сумма накоплений, предполагаемых для трат на крупные покупки, и этой семье следует максимально ограничивать себя не только в продуктах, но и в поездках к морю, культурном досуге и иных благах.

С учетом приведенного примера у заместителя начальника территориального УМВД после удержания НДФЛ остается 1,131 млн руб. в год. Если имеем типичную ситуацию, где супруга-домохозяйка и два ребенка, то, ограничивая себя во всем, на жизнь необходимо 592344 руб. (49,362 тыс. руб. X 12 месяцев). Остаток – 538 656 руб. в год. На машину стоимостью 3,899 млн руб. надо копить более семи лет, во всем себе отказывая.

Если исходить из того, что многие сотрудники состоят в гражданско-правовых отношениях ипотечного кредитования на приобретение жилья, то возможность платежей по ипотечному кредиту просто отсутствует. В силу экономических причин ст. 44 Федерального закона «О полиции» (право сотрудника полиции на жилищное обеспечение) практически не реализуется.

Примером неэффективности антикоррупционного законодательства следует рассматривать также невозможность свободного доступа к реестру взяточников (ст. 15 Федерального закона «О противодействии коррупции»).

Перечень (реестр) бывших госслужащих, лишившихся должности в результате утраты доверия, размещается в государственной информационной системе (ГИС). Доступ к этой информации есть только у конкретных субъектов с государственным участием. Фактически это завуалированная возможность для коррупционера уйти от уголовного преследования через формулировку «в связи с утратой доверия». Увольнение происходит, чтобы опубликование подобной информации не нанесло удар по имиджу соответствующего органа власти. У коррупционера в этой ситуации сохраняется имущество, кратно превышающее его доходы за весь период работы (службы).

Рассмотрение вопроса о противостоянии коррупции как проявления формы девиантного поведения нужно осуществлять исходя из соблюдения норм морали и нравственности, предусматривающих ограничения различного характера. В Федеральном законе «О противодействии коррупции» не конкретизированы ограничения, что снижает его эффективность.

Важно отметить еще одну проблему. Находящийся на определенной должности чиновник понимает, что рано или поздно ему придется расстаться со своей

должностью – по достижении определенного возраста и выходу на пенсию. Поэтому существующую практику принятия «решений на перспективу» тоже следует отнести к коррупционным проявлениям. Авторы статьи рассматривают таковыми решения о дополнительных выплатах для увольняющихся высокопоставленных должностных лиц, такие выплаты часто превышают официальные пенсии. Эти решения инициируются на региональном уровне администрацией соответствующего территориального образования, области или региона; исходит эта инициатива от соответствующего законодательного органа.

Пенсионное обеспечение государственных служащих регулируется Федеральным законом «О государственном пенсионном обеспечении в РФ»¹². Механизм начисления пенсий государственным служащим отличается от порядка начисления пенсий для основной массы пенсионеров, в отношении которых применяется Федеральный закон «О трудовых пенсиях в Российской Федерации»¹³. Противостояние такой ситуации осуществляют органы прокуратуры. Авторы не ставят своей целью детализировать в статье конкретные ситуации. Статистика по этому вопросу отражена в монографии по профильной теме (Морозов, 2019).

Предлагается ряд ограничений, закрепление которых на законодательном и локальном уровнях усилило бы эффективность борьбы с коррупцией как формой девиантного поведения конкретного человека:

- отказ от сторонних мероприятий статусно-формального характера;
- отказ от личного участия в мероприятиях, посвященных бизнес-проектам;
- отказ от участия в мероприятиях, предполагающих финансирование из внебюджетных источников;
- отказ или ограничение от зарубежных поездок, сокращение сопровождающих;
- фиксация сроков эксплуатации движимого и недвижимого имущества, находящегося на балансе органов власти и увеличение сроков его использования после проведенного ремонта;
- запрет на не предусмотренные федеральным законодательством дополнительные выплаты государственным служащим, уходящим на пенсию.

Далее рассмотрим причины неэффективности административно-правовых мер антикоррупционной борьбы. В статье 2 Федерального закона «О противодействии коррупции» содержатся административно-правовые аспекты специфики борьбы с кор-

ного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения в Санкт-Петербурге на 2021 год». URL: <https://rg.ru/2021/03/26/spb-post143-reg-dok.html>

¹² Федеральный закон Российской Федерации от 15 декабря 2001 г. № 166-ФЗ (ред. от 07.03.2018) «О государственном пенсионном обеспечении в РФ». В *Собрание законодательства Российской Федерации от 17 декабря 2001 г.* (№ 51, ст. 4831).

¹³ Федеральный закон от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ (ред. от 04.06.2014, с изм. от 19.11.2015) «О трудовых пенсиях в Российской Федерации». В *Собрание законодательства Российской Федерации от 24 декабря 2001 г.* (№ 52 (1 ч.), ст. 4920).

рупцией, а именно направления деятельности, декларирующие возможность противодействия коррупции административными методами. Исходя из антикоррупционной мотивации поведения государства можно перечислить причины, способствующие коррупции и преодолеваемые административными методами:

1) проблема кадрового резерва лиц, назначаемых на высокопоставленные должности; выявленные факты коррупции вытекают из специфики злоупотребления служебным положением;

2) возникновение конфликта интересов государственных структур, провоцирующих нарушения в иных правовых сферах (антимонопольное, рекламное регулирование, противодействие рейдерству, фиктивное банкротство и т. д.);

”

*Реализация государством
властных полномочий
осуществлена через
принятие специальных
законов, обеспечивающих
антикоррупционную
профилактику
и минимизацию
коррупционных проявлений*

“

3) значительное социальное расслоение в России;

4) отсутствие общественного осуждения коррупции, терпимости к ней как специфической черте российского менталитета;

5) отсутствие должного эффекта при коррупционных разоблачениях;

6) низкая эффективность мер ответственности при применении штрафной санкции, кратно увеличенной относительно размера взятки, так как с виновного фактически уже нечего взять;

7) противоречие интересов бизнеса и реализуемых в отношении его проверочных действий.

Следует отметить также проблемы применения административно-правовых методов антикоррупционного законодательства РФ в сложившихся обстоятельствах. В статье 2 Федерального закона «О противодействии коррупции» конкретизированы меры административно-правового воздействия на корруп-

цию. Противодействием коррупции является деятельность органов власти всех уровней, «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». Иными словами, в стране имеются законодательно закрепленные формы административной деятельности противодействия коррупции в любой ее форме. Учитывая, что морально-нравственный аспект является обязательным принципом законотворчества, так как аморальные нормы права не могут быть приняты, можно сделать вывод о законодательном осуждении такой формы девиантного поведения, как совершение коррупционных действий.

Реализация государством властных полномочий осуществлена через принятие специальных законов, обеспечивающих антикоррупционную профилактику и минимизацию коррупционных проявлений.

Ранее уже назывались международные и национальные нормативные акты антикоррупционной направленности. Нет необходимости дублировать их формулировки, но Федеральный закон «О противодействии коррупции» действует уже четырнадцать лет, что позволяет говорить о результативности применяемых мер.

Реализация законодательных норм шла поэтапно путем принятия соответствующих программных документов. К ним можно отнести Указ Президента Российской Федерации «О национальном плане противодействия коррупции на 2016–2017 годы». План предусматривал применение исключительно способов административного воздействия на факты коррупции и отражал наиболее проблемные моменты антикоррупционной деятельности органов власти.

Конкретизирована работа федеральных органов исполнительной власти по предупреждению взяток, обозначены требования к руководству субъектов Российской Федерации об аналитике конкретных результатов антикоррупционной профилактики на региональном уровне, продолжается выявление фактов коррупции в сфере государственных закупок. Высказано требование о выявлении фактов конфликта интересов, возникающих при взаимодействии хозяйствующих субъектов и должностных лиц органов власти. Правительство Российской Федерации продолжает изучать ситуацию и выявлять факты, когда решение о государственном заказе принимается конкретным должностным лицом, а договор заключается с компанией его родственника. Здесь явно выражен девиантный характер поведения в виде нарушения закона или подзаконного акта.

Обозначим отдельную проблему выявления таких фактов: если понятие родственника конкретизировано в семейном законодательстве РФ, то передача госзаказа компании друга, земляка, одноклассника, бывшего коллеги по работе и прочих категорий, которые не рассматриваются как потенциальные участники коррупционных отношений, законодателем не закреплена. Лучшей гарантией доверительных отношений является финансовая заинтересованность коррупционеров.

Благодаря программе по борьбе с коррупцией на 2016–2017 гг., инициировавшей очередной этап применения административных мер по минимизации коррупционных проявлений, были достигнуты конкретные результаты. Авторы апеллируют к статистическим данным, которые можно разделить на два этапа: первый – статистические показатели эффективности принимаемых административных мер за 2016–2017 гг. и второй – за 2019–2020 гг. По объективным причинам статистика за 2021 г. еще обрабатывается и ее можно использовать по отдельным показателям.

По результатам реализации Указа Президента Российской Федерации «О национальном плане противодействия коррупции на 2016–2017 годы» данные следующие: в 2017 г. зарегистрировано 29 634 преступления коррупционного характера, (на 10% меньше, чем в 2016 г.); 17,6 тыс. дел расследовал Следственный комитет РФ, в суд отправлено 8 тыс. дел. За 2017 г. к уголовной ответственности привлечено 12,1 тыс. человек, в том числе 870 чиновников различных уровней; 1,3 тыс. – сотрудники правоохранительных органов; 600 лиц с особым правовым статусом (депутаты местного и регионального уровня, главы муниципальных образований, прокуроры, следователи, следователи, адвокаты, судьи); 516 лиц по приговору суда были оштрафованы, к 1,5 тыс. осужденных применена конфискация имущества.

Наиболее массовыми в рассматриваемый период стали коррупционные нарушения в сфере государственных закупок (12 тыс. нарушений и 308 уголовных дел), сфера эксплуатации объектов государственности (9,3 тыс. нарушений и 572 дела) и область бюджетных правоотношений (6,3 тыс. дел и 571 дело).

Динамика преступлений по ст. 290 УК РФ (получение взятки) за период с 2011 г. по 2017 г. показывает постепенное уменьшение фактов привлечения к ответственности за взятки (2011 г. – 6 947 преступлений, 2012 г. – 6 576, 2013 г. – 6 710, 2014 г. – 5980, 2015 г. – 6 495, 2016 г. – 5 344, 2017 г. – 3 188 преступлений).

Общий объем коррупционных нарушений за 2016–2017 гг. увеличился по сравнению с аналогичными периодами с 2011 г. по 2015 г. Однако в силу необходимости предоставления профильной отчетности о борьбе

с коррупцией реализация программы стала идти по пути условности или даже имитации борьбы с этим явлением. По данным Верховного Суда РФ, в 2017 г. по сравнению с 2016 г. количество осужденных увеличилось на 6364 человека (на 18,9 %). Возросло мелкое взяточничество (на 123,4 %). Можно сделать вывод, что проще привлечь к ответственности нарушителей в сфере образования, здравоохранения и низовых сотрудников в системах МЧС, МВД. Их действия являются отклонением от нормы служебного или должностного поведения, иными словами, их действия носят девиантный характер, который проявляется при выполнении профессиональных обязанностей.

”

Если понятие родственника конкретизировано в семейном законодательстве РФ, то передача госзаказа компании друга, земляка, одноклассника, бывшего коллеги по работе и прочих категорий, которые не рассматриваются как потенциальные участники коррупционных отношений, законодателем не закреплена. Лучшей гарантией доверительных отношений является финансовая заинтересованность коррупционеров

“

На очередном этапе противодействия коррупции в 2018–2019 гг. был реализован Указ Президента Российской Федерации от 29 июня 2018 г. № 378 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2018–2020 годы»¹⁴.

По данным Судебного департамента Верховного Суда РФ, предоставившего статистику за 2019 г., в соответствии с которой за прошедший год суды вынесли 15 562 обвинительных приговора по основной и дополнительной квалификации по составам преступлений коррупционной направленности, более 1,5 тыс. человек были осуждены за получение взятки; более 0,4 тыс. – за посредничество; 2,5 тыс. – за дачу взятки, остальные, преимущественно, по статье за мелкое взяточничество; 1463 человек были осуждены на лишение свободы различного срока. Из них 190 – на срок до одного года; 252 – от одного до двух лет; 344 человека – от двух до трех лет; 383 лица получили срок от трех до пяти лет

¹⁴ Указ Президента Российской Федерации от 29 июня 2018 г. № 378 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2018 - 2020 годы». URL: <https://base.garant.ru/71977694/.08.04.2022>.

включительно; 261 человек осудили на срок от пяти до восьми лет; 31 получили от восьми до десяти, и двух человек лишили свободы на срок от 10 до 15 лет¹⁵.

По данным Генеральной прокуратуры РФ, имеет место увеличение числа коррупционных дел. Ущерб от коррупции в 2019 г. составил более 55 млрд руб. С каждым годом регистрируется все больше преступлений коррупционной направленности, совершенных в крупном или особо крупном размере либо причинивших особо крупный ущерб (в 2019 г. – 5 408, в 2018 г. – 5 365, в 2017 г. – 5 136). При этом чаще пресекается коррупционная деятельность организованных групп и преступных сообществ (в 2019 г. такими группами и сообществами совершено 1136 преступлений, в 2018 г. – 972, в 2017 г. – 723).

Всего в 2019 г. зарегистрировано 30 991 преступление коррупционной направленности (+1,6 %), уголовному преследованию подверглось 15 773 человека (в 2018 г. – 15 908, в 2017 г. – 15 940). Растет число выявленных фактов получения и дачи взятки, а также посредничества во взяточничестве (в 2019 г. – 13 867, в 2018 г. – 12 527, в 2017 г. – 12 111). При этом случаи мелкого взяточничества фиксируются все реже (в 2019 г. – 5 408, в 2018 г. – 5 437, в 2017 г. – 5 841).

Ущерб от коррупционных деяний в 2019 г. – около 55,1 млрд руб., что составляет 8,8 % от суммы ущерба, причиненного всеми видами преступлений в РФ. Добровольно погашен ущерб на сумму около 4,1 млрд руб., изъято имущества, денег, ценностей на сумму почти 1,5 млрд руб., наложен арест на имущество обвиняемых стоимостью 18,2 млрд руб. В 2019 г. судами удовлетворено 312 исков прокуроров, заявленных в рамках уголовного судопроизводства в целях возмещения ущерба, причиненного актами коррупции, на общую сумму около 2 млрд руб.

По рассмотренным уголовным делам о преступлениях коррупционной направленности в 2019 г. судами вынесено 9 803 обвинительных приговора (в 2018 г. – 10684) в отношении 10 960 человек (11 732).

Генпрокуратура обозначила регионы-лидеры по коррупции. Коэффициент преступности в этих субъектах варьируется от 26,31 до 29,68 нарушений на 100 тыс. населения. В списке регионов с самым высоким уровнем коррупции находятся Мордовия, Чувашия, Камчатка, Архангельская, Брянская, Магаданская, Новгородская, Оренбургская, Саратовская и Тюменская области.

По данным надзорного ведомства, наименьший уровень коррупции в Ингушетии, Хакасии, Алтайском крае, Вологодской, Московской, Мурманской, Пензен-

ской областях, Санкт-Петербурге, Севастополе и Ямало-Ненецком автономном округе. В этих регионах коэффициент преступности варьируется от 6,41 до 9,94 на 100 тыс. населения.

Наиболее подверженными сферами для коррупционных преступлений оказались освоение бюджетных средств, организация торгов, управление имуществом, контрольно-ревизионная и правоохранительная деятельность, а также ЖКХ.

По сравнению с предыдущими периодами обозначился рост коррупционных преступлений, хотя показатели за 2019 г. по уровню коррупции в стране составлял 21,1 правонарушение на 100 тыс. населения, а в 2018 г. – 20,8, что позволяет говорить о стабильном состоянии коррупционных проявлений в последние годы¹⁶.

Далее охарактеризуем имеющиеся статистические показатели за 2020 г. Эффективность работы правоохранительных органов можно рассматривать как форму профилактики девиантного поведения, выразившегося в фактах коррупции. За время существования Следственного комитета РФ с 2011 г. в суды передано более 90 тыс. дел по фактам коррупции. За 2020 г. СК РФ возбудил 15 217 уголовных дел по коррупционным преступлениям, обозначился рост 4 % по сравнению с прошлым годом. Уголовному преследованию за коррупцию подверглись 5 700 лиц с особым статусом.

С января по сентябрь 2020 г. в суды направили 5 925 уголовных дел о коррупции. За это время удалось компенсировать 77% ущерба от коррупционных преступлений.

Глава Следственного комитета РФ подчеркнул, что ведомство системно борется с коррупцией. С 2011 г. СК РФ направил в суд более 90 000 дел коррупционной направленности и возместил около 34 млрд руб. государству и потерпевшим. В том числе за первые девять месяцев 2011 г. удалось погасить 2,3 млрд руб. ущерба от таких преступлений, а на имущество стоимостью около 8 млрд руб. наложен арест.

Самыми распространенными преступлениями такого характера являются действия или бездействие в пользу взяткодателя и госзакупки по завышенным ценам у предприятий, связанных с организующими их чиновниками. Следственный комитет РФ пресекает коррупционные преступления независимо от статуса и служебного положения подозреваемых. С 2011 г. по 2020 г. в суд направлены дела в отношении более чем 5 700 лиц с особым правовым статусом¹⁷.

В настоящее время идет реализация Указа Президента Российской Федерации от 16 августа 2021 г.

¹⁵ Официальный сайт Судебного департамента Верховного Суда РФ. URL: <http://www.cdep.ru/>. 08.04.2022.

¹⁶ Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ. URL: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/> 08.04.2022.

¹⁷ Интервью Председателя Следственного комитета РФ Александра Бастрыкина. В «Российской газете» РИА Новости. URL: <https://pravo.ru/29.03.2022>.

№ 478 «Национальном плане противодействия коррупции на 2021–2024 годы»¹⁸.

По статистике МВД России за 2021 г., в стране за год на 27 % выросло количество преступлений, связанных с взятками. Зарегистрировано более 18,5 тыс. преступлений, связанных с взяточничеством, что на 27,8 % больше, чем в 2020 г. В целом количество зарегистрированных преступлений по сравнению с 2020 г. уменьшилось на 1,9 %. Среди преступлений, связанных с взятками, более 5 тыс. приходилось на факты получения взятки, почти 4,5 тыс. – на дачу взятки, более 2 тыс. – на посредничество. Всего в России в 2021 г. зарегистрировано более 35 тыс. преступлений коррупционной направленности, что почти на 14 % больше, чем в 2020 г.¹⁹.

Причины, нивелирующие результативность борьбы с коррупцией как формой девиантного поведения административными методами, различны по степени влияния на ситуацию в стране. Их устранение позволит усилить административное противодействие коррупции. Констатируя безусловную волю государства на преодоление коррупции как опасного общественного явления, проявляющегося через девиантное поведение конкретных лиц, можно сформулировать причины, способствующие коррупции и устраняемые административно-правовыми формами воздействия.

Первая причина характеризуется серьезной проблемой кадрового резерва. Коррупционные факты вытекают из злоупотреблений служебным положением. Девиантный характер поведения во многом объясняется тем, что основная масса чиновников в структурах власти — в большинстве своем личности, мировоззрение которых сформировано в конце 1980-х–1890-х гг., когда правосознание граждан и их уважение к закону были уничтожены одновременно с уничтожением идеологической составляющей государства. Указанное время выявило определенное количество членов общества, готовых на любые формы обогащения, включая использование должностного положения.

Серьезным изменением ситуации после реализации отмеченных программ по борьбе с коррупцией стало то, что высокая должность уже не защищает от уголовного преследования. Приведем несколько примеров арестов высокопоставленных чиновников: в 2013 г. – главы Ярославля Е. Урлашова, в 2018 г. – губернатора Сахалинской области А. Хорошавина, главы Республики Коми В. Гайзера, главы Республики Марий Эл Л. Маркелова, главы Удмуртии А. Соловьева, губернатора Кировской области Н. Белых, министра экономического развития РФ А. Улюкаева, губернатора Тульской области В. Дудки, главы ФСИН А. Реймера, экс-заместителя

главы ФСИН О. Коршунова, генерал-майора ФСО Г. Лопырева, исполняющего обязанности руководителя управления «Т» ГУЭБ и ПК МВД России Д. Захарченко; в 2018 г. – руководителя Северо-Западного Управления федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору Г. Слабикова.

В ближайшей перспективе следует прогнозировать приход на высокие должности лиц, мировоззрение которых было сформировано во второй половине 90-х гг. прошлого века, в то время, когда система образования стала услугой, а воспитательная составляющая, с подачи либерально ориентированного чиновничества, была уничтожена.

Вторая причина во многом является следствием первой и представляет конфликт интересов властных структур, покровительствующих конкретному бизнесу (возможно использование термина «крышевание»). Это приводит к таким явлениям, как нарушение иных норм правового регулирования в антимонопольной, рекламной сферах, противодействие рейдерству и фиктивному банкротству, неофициальные контакты с правоохранительными структурами в целях инициирования правового воздействия на конкурирующую структуру.

Третья причина – социальное расслоение населения России. Многие граждане крайне отрицательно воспринимают факты обогащения чиновников и их родственников, поскольку заработать большие суммы законным путем нереально. Через какое-то время после назначения на должность у родственников назначенного чиновника возникает успех во всех предпринимательских инициативах (часто это строительная сфера). При этом запретов на предпринимательскую деятельность родственников антикоррупционное законодательство не содержит.

Таким образом, имеет место несовершенство норм, регламентирующих предоставление данных о доходах. Декларант указывает доходы и имущество свое, супруга (и) и несовершеннолетних детей. Большинство коррупционных должностей представлено сотрудниками старших возрастных групп, с детьми старше 18 лет, что помогает скрывать имущество, полученное в результате коррупционных действий. Необходимо изменение ситуации, при которой для руководителей субъектов РФ, их заместителей, руководителей структурных подразделений органов власти нужно внести обязанность отчитываться о имеющемся имуществе и доходах совершеннолетних детей.

Четвертая причина – лояльное восприятие коррупции в виде отсутствия общественного осуждения этого явления. 90-е годы прошлого столетия повлекли

¹⁸ Указ Президента Российской Федерации от 16 августа 2021 г. № 478 «Национальном плане противодействия коррупции на 2021–2024 годы». URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/47119>

¹⁹ Статистика за 2021 год. Общество. 19.01.2022. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/5172333/08.04.2022>

серьезные утраты морально-нравственной составляющей общества. Коррупционные разоблачения как форма воздействия на общественное мнение не нашли должного восприятия, в связи с чем необходимо формирование категорического неприятия коррупции всеми слоями общества.

Пятой причиной можно считать слабую результативность ответственности за коррупционные нарушения. Даже при применении штрафной санкции, многократно увеличенной относительно размера взятки, с взяточника уже нечего взять.

Шестая причина состоит в противоречии интересов бизнеса и государственной контрольной деятельности. Государство предоставляет предпринимателям свободу экономической деятельности, развивая бизнес, укрепляя экономику через льготы и иные послабления коммерсантам. Но это приводит к игнорированию мер безопасности, отступлению от установленных нормативов. Возможность воздействия на коррупцию предполагает применение мер административного воздействия, которое позволяет вести разговор о влиянии на данную форму девиантного поведения граждан. Карательные меры являются следствием применения императивных норм, но нужно устранять причины, вызывающие отклонения в поведении.

В завершение перечислим меры административного характера, которые следует применять для профилактики коррупции как проявления форм девиантного поведения:

1) ограничение возраста назначения на должности руководителей органов государственной власти и управления на уровне субъектов;

2) ограничение возраста назначения на должности руководителей государственных учреждений в структуре федеральных органов власти;

3) ротация руководителей субъектов РФ путем назначения на равные или вышестоящие должности в другие субъекты РФ;

4) запрет на занятие предпринимательской деятельностью, включая участие в управлении коммерческими организациями родственникам руководителей субъектов РФ, их заместителей, руководителей структурных подразделений органов власти;

5) пожизненный запрет на занятие должностей в органах управления коммерческих организаций бывшим руководителям органов власти и управления субъектов РФ и их заместителей и их родственников;

6) ранее названным категориям государственных служащих в справке о доходах своих и членов семьи предоставлять сведения об имеющемся имуществе совершеннолетних детей.

Таким образом, воздействие на коррупцию как форму проявления девиантного поведения предполагает устранение ее причин путем психологического воздействия на все категории граждан, а в сложившейся ситуации делать это эффективнее методом административно-правового воздействия.

Список литературы

- Помаз, Г. С. (2015). Коррупционное поведение сотрудников органов внутренних дел как разновидность девиантного поведения. *Философия права*, 2 (69), 65–69.
- Албаниз, Дж. С., Артелло, К. (2019). Коррупционное поведение: эмпирическая типология коррупции на государственном уровне по признаку цели и метода. *Актуальные проблемы экономики и права*, 13(2), 1215–1229. <http://dx.doi.org/10.21202/1993-047X.13.2019.2.1215-1229>
- Гончарова, Н. А., Кобозев, И. Ю., Костылева, И. В. (2015). Психологические факторы коррупционного поведения сотрудников полиции. *Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России*, 3(67), 165–170.
- Савченко, И. А., Снегирева, Л. А., Устинкин, С. В. (2016). Коррупционная личность в восприятии профессиональных и возрастных социальных групп. *Власть*, 27(3), 135–144. <https://doi.org/10.31171/vlast.v27i3.6426>
- Капинус, О. С. (2018). Криминологическое исследование личности коррупционного преступника. *Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения*, 1(68), 95–101. <https://doi.org/10.12737/art.2018.1.13>
- Морозов, А. А. (2019). *Проблемы антикоррупционного законодательства Российской Федерации в условиях рыночной экономики: административно-правовой аспект*: монография. Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский университет МВД России. ISBN 978-5-91837-222-7

References

- Pomaz, G. S. (2015). Korrupcionnoe povedenie sotrudnikov organov vnutrennih del kak raznovidnost' deviantnogo povedeniya. *Filosofiya prava*, 2 (69), 65–69.
- Albaniz, Dzh. S., Artello, K. (2019). Korrupcionnoe povedenie: empiricheskaya tipologiya korrupcii na gosudarstvennom urovne po priznaku celi i metoda. *Aktual'nye problemy ekonomiki i prava*, 13(2), 1215–1229. <http://dx.doi.org/10.21202/1993-047X.13.2019.2.1215-1229>
- Goncharova, N. A., Kobozev, I. Yu., Kostyleva, I. V. (2015). Psihologicheskie faktory korrupcionnogo povedeniya sotrudnikov policii. *Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta MVD Rossii*, 3(67), 165–170.

- Savchenko, I. A., Snegiryova, L. A., Ustinkin, S. V. (2016). Korrupcionnaya lichnost' v vospriyatii professional'nyh i vozrastnyh social'nyh grupp. *Vlast'*, 27(3), 135–144. <https://doi.org/10.31171/vlast.v27i3.6426>
- Kapinus, O. S. (2018). Kriminologicheskoe issledovanie lichnosti korrupcionnogo prestupnika. *Zhurnal zarubezhnogo zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya*, 1(68), 95–101. <https://doi.org/10.12737/art.2018.1.13>
- Morozov, A. A. (2019). *Problemy antikorrupcionnogo zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii v usloviyah rynochnoj ekonomiki: administrativno-pravovoj aspekt: monografiya*. Saint Petersburg: Sankt-Peterburgskij universitet MVD Rossii. ISBN 978-5-91837-222-7

Информация об авторах:

Алексей Александрович Морозов – кандидат юридических наук, доцент.

Владимир Юрьевич Ухов – доктор юридических наук, профессор.

Вклад авторов

Авторы внесли равный вклад в разработку исследования, обработку его результатов и написание текста статьи.

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Поступила в редакцию 26.09.2022

Одобрена после рецензирования 27.10.2022

Опубликована 29.12.2022

About the authors:

Aleksey A. Morozov – candidate of juridical sciences, associate professor.

Vladimir Yu. Ukhov – doctor of juridical sciences, professor.

Authors' contribution

All authors made an equal contribution to the development of the research, the processing of its results and the writing an article.

The authors declare no conflicts of interests.

Submitted September 26, 2022

Approved after reviewing October 27, 2022

Accepted December 29, 2022