Угарин Г.И.

студент 3 курса Института магистратуры и аспирантуры ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия», г. Саратов

Научный руководитель: Лакаев О.А.

к.ю.н., доцент ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия», г. Саратов

**К вопросу о борьбе с коррупцией на государственной гражданской службе в России**

**Аннотация:** Коррупция как негативное явление создает реальную угрозу демократическому развитию российского государства и общества, конституционному строю, ограничивает конституционные права и свободы человека и гражданина, а также поведения должностных лиц. В статье рассматривается история становления и развития законодательных мер по противодействию коррупции в России. Проанализированы вопросы антикоррупционной политики в Российской Федерации.

**Ключевые слова:** коррупция, государственная гражданская служба, антикоррупционная политика, противодействие коррупции, развитие законодательства.

Ugarin G.I.

3rd year student of the Institute of Magistracy and Postgraduate Studies, Saratov State Law Academy, Saratov

Scientific adviser: Lakaev O.A.

Candidate of Law, Associate Professor, Saratov State Law Academy, Saratov

**TO THE QUESTION OF THE FIGHT AGAINST CORRUPTION AT THE STATE CIVIL SERVICE IN RUSSIA**

**Abstract:**: Corruption as a negative phenomenon poses a real threat to the democratic development of the Russian state and society, the constitutional system, restricts the constitutional rights and freedoms of man and citizen, as well as the behavior of officials. The article discusses the history of the formation and development of legislative measures to combat corruption in Russia. The issues of anti-corruption policy in the Russian Federation are analyzed.

**Keywords:** corruption, state civil service, anti-corruption policy, anti-corruption, development of legislation.

В современных условиях коррупция приобрела масштабные черты в Российской Федерации. По данным международного центра антикоррупционных исследований «Transparency International», по уровню восприятия коррупции Россия занимает 143 место. На первом месте - Финляндия, где коррупция практически отсутствует. Наиболее коррумпированные сферы в России - правоохранительные органы, медицина, образование, госзаказы.[[1]](#footnote-1).

Борьба с коррупцией в России объявлена приоритетной задачей[[2]](#footnote-2). Утвержден Национальный план противодействия коррупции[[3]](#footnote-3), обновляемый каждые два года как инструмент претворения стратегии в жизнь. Федеральным законом «О противодействии коррупции» определены основные направления борьбы с коррупцией, приняты кардинальные меры по совершенствованию государственного управления в сфере противодействия коррупции[[4]](#footnote-4).

Несмотря на то, что работа государственной и муниципальной службы направлена на развитие государства и обеспечение правопорядка в различных сферах его деятельности, коррупция является прямым препятствием к выполнению данной и других функций государственной гражданской службы в России.

В российском законодательстве коррупция определена как 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 вышеуказанных деяний от имени или в интересах юридического лица[[5]](#footnote-5).

Коррупция — это социально-правовое явление, характеризующееся деятельностью физического лица с использованием своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгод и преимуществ материального и нематериального характера либо в целях предоставления таковых третьим лицам.

Эффективная государственная антикоррупционная политика включает в себя комплексную систему по разработке и осуществлению разносторонних и последовательных правовых мер, а также различных организационно-технических, финансово-экономических и политических мероприятий по устранению или минимизации причин и условий, порождающих коррупцию в сферах жизнедеятельности общества. Нельзя не согласиться с В.В. Потомским в том, что «необходимость проведения такой политики обусловлена тем, что современное состояние коррупции в России достигло размеров, угрожающих эффективному финансово-экономическому развитию и внутриполитической стабильности, а также негативно влияет на личность, общество и государство»[[6]](#footnote-6).

Бесспорно, коррупционные угрозы, проявляющиеся во всех сферах экономической деятельности и управления, наиболее опасны и приобрели черты системной угрозы экономической безопасности всех государств[[7]](#footnote-7).

Формирование правовых основ антикоррупционной политики государства в России осуществлялось с начала 1990-х годов. Первые нормативные акты, посвященные регулированию указанной проблематики, были представлены указами Президента по противодействию коррупции в системе органов государственной власти, в частности, Указом Президента РФ от 04.04.1992 № 361 «О борьбе с коррупцией в системе органов государственной службы», Указом Президента РФ от 02.07.1993 № 981 «О загранкомандировках должностных лиц центральных федеральных органов исполнительной власти», Указом Президента РФ от 17.12.1997 № 1300 «Об утверждении Концепции национальной безопасности Российской Федерации».

В период с 1999 г. по 2005 г. российские законодатели предприняли ряд попыток по разработке основ национального законодательства в сфере профилактики и противодействия коррупции, что выразилось во внесении в Г осударственную Думу трех законопроектов - «О борьбе с коррупцией», «О противодействии коррупции» и «Основы законодательства об антикоррупционной политике» (в первоначальном наименовании «Основа антикоррупционной политики»).

В 2004 году был принят Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»[[8]](#footnote-8), который содержал ряд положений о предупреждении коррупции среди государственных гражданских служащих. С 2005 года направление противодействия коррупции было включено в систему мероприятий административной реформы в Российской Федерации как направление «Оптимизация функций органов исполнительной власти и противодействие коррупции».

В 2003 г. Российской Федерацией была подписана, а в 2006 г. ратифицирована Конвенция ООН против коррупции[[9]](#footnote-9). Закон о ратификации предполагал заявления по конкретным пунктам и статьям конвенции, по которым Российская Федерация обладает юрисдикцией и обязательностью для исполнения. Показательно, что в данный перечень не вошли, в частности, ст. 20 Конвенции «Незаконное обогащение», ст. 26 «Ответственность юридический лиц», ст. 54 «Механизмы изъятия имущества посредством международного сотрудничества в деле конфискации», ст. 57 «Возвращение активов и распоряжение ими»[[10]](#footnote-10). В 2006 г. была ратифицирована Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию[[11]](#footnote-11). В период проведения саммита стран «большой восьмерки» Россия присоединилась к антикоррупционной Инициативе по борьбе с коррупцией среди высших должностных лиц, а в 2007 году произошло официальное вступление государства в «Группу государств против коррупции» (ГРЕКО).

Целенаправленные систематические меры по борьбе с коррупцией принимаются в России с 2008 г., что связано, в первую очередь, с принятием федеральных законов при имплементации норм международного права и в рамках выполнения Россией обязательств, принятых в рамках указанных конвенций. В декабре 2008 г. был принят Федеральный закон «О противодействии коррупции»[[12]](#footnote-12), закрепивший правовые дефиниции понятий «коррупция» и «противодействие коррупции», определивший правовые основы борьбы с коррупцией в России. Законодателем установлено, что нормативно-правовую основу противодействия коррупции в России формируют Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, международные договоры России, общепринятые нормы и принципы международного права, настоящий Федеральный закон и другие федеральные законы, подзаконные и ведомственные акты, в том числе и нормативно-правовые акты регионального и муниципального уровней правового регулирования[[13]](#footnote-13).

Итак, к настоящему времени принят целый блок антикоррупционных федеральных правовых актов, среди которых особую значимость имеет Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», который стал важнейшим системообразующим антикоррупционным нормативно-правовым актом. Соответствующий закон унифицирует правовой механизм борьбы с коррупцией, придавая правовому порядку в данной сфере большую системность и определяя логическое развитие законодательства о противодействии коррупции.

Федеральным законом «О противодействии коррупции» впервые было дано комплексное легальное определение того, что следует понимать под антикоррупционной деятельностью. В этой связи, согласно закону, 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: по предупреждению коррупции, в том числе по выявлению и последующему устранению причин коррупции (профилактика коррупции); по выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию коррупционных правонарушений (борьба с коррупцией); по минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений[[14]](#footnote-14).

Весьма важным стало подробное закрепление в данном Федеральном законе основных направлений деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции (ст. 7), хотя в то же время их максимально широкое закрепление достаточно дискуссионно. В числе таких направлений следует особо выделить введение антикоррупционных стандартов, то есть установление для соответствующей области деятельности единой системы запретов, ограничений и дозволений, обеспечивающих предупреждение коррупции в данной области.

В 2009 г. была принята государственная федеральная программа «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009-2013 годы)»[[15]](#footnote-15), которая, к сожалению, не нашла своего продолжения и так и осталась проектом указа Президента РФ на период 2015-2018 гг. Неоднократно законодатели вносили изменения в Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации»[[16]](#footnote-16). При этом как отмечают исследователи, «феномен эффективного преодоления коррупции в правовом аспекте представляет собой актуальную задачу для всех отраслей права, так как само явление коррупции порождает комплексные правоотношения. Если эта проблема касается разных отраслей права, то необходимо продумать, где присутствуют наибольшие риски, их можно и нужно спрогнозировать»[[17]](#footnote-17).

Постепенно устранялись условия государственного регулирования бизнеса и предпринимательства, содержащие в себе коррупциогенный потенциал. Так, в соответствии с положениями Указа Президента Российской Федерации от 15.05.2008 № 797 «О неотложных мерах по ликвидации административных ограничений при осуществлении предпринимательской деятельности» была произведена отмена лицензирования некоторых видов предпринимательской деятельности с заменой данного механизма на обязательное страхование ответственности, введен преимущественно уведомительный порядок открытия бизнеса, установлено ограничение на проведение плановых проверок в отношении конкретного предпринимателя или юридического лица каждым государственным контрольным или надзорным не чаще одного раза в три года[[18]](#footnote-18).

В 2009 г. был принят Федеральный закон «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», установивший организационно-правовые основы и обязательность проведения антикоррупционной экспертизы законодательных актов и их проектов[[19]](#footnote-19).

В 2018 г. президентским указом была утверждена Национальная стратегия противодействия коррупции, имеющая своей целью искоренение причин и условий, порождающих коррупцию в российском обществе и признающая коррупцию одной из системных угроз национальной безопасности[[20]](#footnote-20). В стратегии конкретизируется 21 направление ее реализации, установлена необходимость утверждения раз в 2 года Национального плана противодействия коррупции.

Необходимо сказать, что в настоящее время законодатель уделяет значительное внимание правовому регулированию статуса государственных гражданских служащих, в частности, установлению ограничений для данной категории сотрудников, препятствующих возможности их коррупционного поведения и сокрытию незаконно полученных доходов. В частности, в 2012 г. был принят Федеральный закон «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам»[[21]](#footnote-21), в 2013 г. - Федеральный закон «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами»[[22]](#footnote-22), которые дополняют и продолжают антикоррупционные нормы закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

Таким образом, нормативно-правовая основа противодействия и профилактики коррупции в Российской Федерации формировалась постепенно и сегодня представлена такими ключевыми нормативно - правовыми актами как федеральные законы «О противодействии коррупции», «О государственной гражданской службе Российской Федерации», Указ Президента Российской Федерации от 13.04.2010 № 460 «О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010 - 2011 годы», национальные планы противодействия коррупции, а также нормативные правовые акты, принимаемые в соответствии с указанными документами, в том числе на региональном и муниципальном уровнях.

В заключение необходимо сказать, что для снижения уровня коррупции необходима последовательная и системная антикоррупционная политика. В целях достижения определенного результата в деле реализации антикоррупционных стандартов служебного поведения гражданских служащих необходимы действенные правовые средства, а также механизмы их реализации.

**Список использованной литературы и источников**

1. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (г. Нью-Йорк, 31 октября 2003 г., принята Резолюцией 58/4 на 51-ом пленарном заседании 58-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН) // URL: http://www.consultant.ru/document/cons\_doc\_LAW\_121140/ (дата обращения: 21.04.2018 г.).
2. Федеральный закон от 03 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» (ред. от 03 августа 2018 г.) // СЗ РФ. 2012. №50. Ст. 6953; 2018. №24. Ст. 3400.
3. Федеральный закон от 17 июля 2009 г. №172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (ред. от 11 октября 2018 г.) // СЗ РФ. 2009. № 29. Ст. 3609; 2018. №42 (часть II). Ст. 6376.
4. Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (ред. от 26 июля 2019 г.) // СЗ РФ. 2008. №52 (ч. 1). Ст. 6228; 2019. № 6. Ст. 463.
5. Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (ред. от 01 мая 2019 г.) // СЗ РФ. 2004. №31.Ст. 3215; 2019. № 18. Ст. 2223.
6. Федеральный закон от 7 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» (ред. от 26 июля 2019 г.) // СЗ РФ. 2013. №19. Ст. 2306; 2019. № 6. Ст. 463.
7. Федеральный закон РФ «О ратификации Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию» от 25.07.2006 № 125-ФЗ // Собрание законодательства РФ.2006. № 31. Ст.3424.
8. Федеральный закон РФ от 8.03.2006 г. № 40-ФЗ «О ратификации Конвенции ООН против коррупции» // Российская газета.2006.
9. Указ Президента РФ от 10.03.2009 № 261 «О федеральной программе «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009 - 2013 годы)»» // Российская газета. 2009.
10. Указ Президента РФ от 15 мая 2008 г. № 797 «О неотложных мерах по ликвидации административных ограничений при осуществлении предпринимательской деятельности» // URL: http://www.kremlin.ru/acts/bank/27470 (дата обращения: 21.05.2019 г.).
11. Указ Президента РФ от 29 июня 2018 г. № 378 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2018 - 2020 годы» // СЗ РФ. 2018 г. № 27. Ст. 4038.
12. Криминология: учебник / под общ. ред. А. И. Долговой. 4-е изд., перераб. и доп. М., 2019.
13. Шедий М.В. Коррупция как социальное явление: социологический анализ: автореф. дис. . док. социол. наук. М., 2004.
14. Трикоз Е.Н., Цирин А.М. Правовые меры противодействия коррупции // Журнал российского права.2017. № 9. С. 161-162.
15. Потомский В.В. Антикоррупционная политика Российской Федерации в контексте обеспечения национальной безопасности // Безопасность в современном мире: Всероссийская научно-практическая конференция. Волгоград: Изд-во Волгоградского филиала ФГБОУ ВО РАНХиГС, 2016.
16. Медведев и коррупция: Роспил, декларация и СМИ. ВВС Русская служба. 22 марта 2012 г. // URL: http://www.bbc.co.uk/russian/business/2012/03/120322\_big\_gvt\_corruption.shtml. (дата обращения: 09.09.2018).

1. Медведев и коррупция: Роспил, декларация и СМИ. ВВС Русская служба. 22 марта 2012 г. // URL: <http://www.bbc.co.uk/russian/business/2012/03/120322_big_gvt_corruption.shtml>. (дата обращения: 09.09.2018). [↑](#footnote-ref-1)
2. Криминология: учебник / под общ. ред. А. И. Долговой. 4-е изд., перераб. и доп. М., 2019. С.501. [↑](#footnote-ref-2)
3. Указ Президента РФ от 29 июня 2018 г. № 378 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2018 - 2020 годы» // СЗ РФ. 2018 г. № 27. Ст. 4038. [↑](#footnote-ref-3)
4. Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (ред. от 26 июля 2019 г.) // СЗ РФ. 2008. №52 (ч. 1). Ст. 6228; 2019. № 6. Ст. 463. [↑](#footnote-ref-4)
5. Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (ред. от 26 июля 2019 г.) // СЗ РФ. 2008. №52 (ч. 1). Ст. 6228; 2019. № 6. Ст. 463. [↑](#footnote-ref-5)
6. Шедий М.В. Коррупция как социальное явление: социологический анализ: автореф. дис. . док. социол. наук. М., 2004. С. 25. [↑](#footnote-ref-6)
7. Потомский В.В. Антикоррупционная политика Российской Федерации в контексте обеспечения национальной безопасности // Безопасность в современном мире: Всероссийская научно-практическая конференция. Волгоград: Изд-во Волгоградского филиала ФГБОУ ВО РАНХиГС, 2016. С. 328. [↑](#footnote-ref-7)
8. Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (ред. от 01 мая 2019 г.) // СЗ РФ. 2004. №31.Ст. 3215; 2019. № 18. Ст. 2223. [↑](#footnote-ref-8)
9. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (г. Нью-Йорк, 31 октября 2003 г., принята Резолюцией 58/4 на 51-ом пленарном заседании 58-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН) // URL: <http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_121140/> (дата обращения: 21.04.2018 г.). [↑](#footnote-ref-9)
10. Федеральный закон РФ от 8.03.2006 г. № 40-ФЗ «О ратификации Конвенции ООН против коррупции» // Российская газета.2006. [↑](#footnote-ref-10)
11. Федеральный закон РФ «О ратификации Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию» от 25.07.2006 № 125-ФЗ // Собрание законодательства РФ.2006. № 31. Ст.3424. [↑](#footnote-ref-11)
12. Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (ред. от 26 июля 2019 г.) // СЗ РФ. 2008. №52 (ч. 1). Ст. 6228; 2019. № 6. Ст. 463. [↑](#footnote-ref-12)
13. Там же. [↑](#footnote-ref-13)
14. Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (ред. от 26 июля 2019 г.) // СЗ РФ. 2008. №52 (ч. 1). Ст. 6228; 2019. № 6. Ст. 463. [↑](#footnote-ref-14)
15. Указ Президента РФ от 10.03.2009 № 261 «О федеральной программе «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009 - 2013 годы)»» // Российская газета. 2009. [↑](#footnote-ref-15)
16. Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (ред. от 01 мая 2019 г.) // СЗ РФ. 2004. №31.Ст. 3215; 2019. № 18. Ст. 2223. [↑](#footnote-ref-16)
17. Трикоз Е.Н., Цирин А.М. Правовые меры противодействия коррупции // Журнал российского права.2017. № 9. С. 161-162. [↑](#footnote-ref-17)
18. Указ Президента РФ от 15 мая 2008 г. № 797 «О неотложных мерах по ликвидации административных ограничений при осуществлении предпринимательской деятельности» // URL:<http://www.kremlin.ru/acts/bank/27470>(дата обращения: 21.05.2019 г.). [↑](#footnote-ref-18)
19. Федеральный закон от 17 июля 2009 г. №172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (ред. от 11 октября 2018 г.) // СЗ РФ. 2009. № 29. Ст. 3609; 2018. №42 (часть II). Ст. 6376. [↑](#footnote-ref-19)
20. Указ Президента РФ от 29 июня 2018 г. № 378 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2018 - 2020 годы» // СЗ РФ. 2018. № 27. Ст. 4038. [↑](#footnote-ref-20)
21. Федеральный закон от 03 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» (ред. от 03 августа 2018 г.) // СЗ РФ. 2012. №50. Ст. 6953; 2018. №24. Ст. 3400. [↑](#footnote-ref-21)
22. Федеральный закон от 7 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» (ред. от 26 июля 2019 г.) // СЗ РФ. 2013. №19. Ст. 2306; 2019. № 6. Ст. 463. [↑](#footnote-ref-22)