

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ  
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
«ТЮМЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

ИНСТИТУТ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА  
Кафедра государственного и муниципального управления

ДОПУЩЕНО К ЗАЩИТЕ В ГЭК  
И ПРОВЕРЕНО НА ОБЪЕМ  
ЗАИМСТВОВАНИЯ  
Заведующий кафедрой  
канд. юрид. наук  
А.В.Ларионов  
23 / 06 2016 г.

**МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ**

ПОЛИТИКО-ПРАВОВЫЕ И ОРГАНИЗАЦИОННО-УПРАВЛЕНЧЕСКИЕ  
АСПЕКТЫ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ В ГОСУДАРСТВЕННОМ  
АППАРАТЕ

38.04.04 Государственное и муниципальное управление  
Магистерская программа «Публичное управление»

Выполнила работу  
студентка 2 курса  
очной формы обучения



Лепешкина  
Анна  
Владимировна

Научный руководитель,  
д-р юр. наук, профессор



Осейчук  
Владимир  
Иванович

Рецензент  
главный специалист отдела  
управления муниципальными  
организациями департамента  
имущественных отношений  
Администрации города Тюмени



Тарасов  
Никита  
Андреевич

Тюмень 2016

## СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	3
ГЛАВА I. ОСНОВНЫЕ ПОДХОДЫ К ИЗУЧЕНИЮ КОРРУПЦИИ В ОРГАНАХ ВЛАСТИ, ФОРМЫ И ВИДЫ.....	9
1.1. Подходы к понятию и сущности коррупции в органах власти.....	9
1.2. Осмысление коррупции в законотворчестве.....	19
ГЛАВА II. ПРОЯВЛЕНИЕ КОРРУПЦИИ В РОССИЙСКОЙ ПОЛИТИЧЕСКОЙ И УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ ПРАКТИКАХ.....	24
2.1. Коррупционные практики в политико-управленческом процессе .....	24
2.2. Коррупционные практики в электоральном процессе .....	34
ГЛАВА III. ДИСКУРС ПОЛИТИКИ И ПРАКТИКА БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ .....	44
3.1. Артикуляция представлений о механизмах противодействия коррупции в риторике первых лиц государства.....	44
3.2. Противодействие коррупции как предмет политико-правового регулирования на уровне законодательных и исполнительных органов власти .....	52
3.3. Основные направления совершенствования государственной политики по противодействию коррупции в органах публичной власти Российской Федерации .....	66
ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....	75
СПИСОК ИСТОЧНИКОВ.....	80

## ВВЕДЕНИЕ

**Актуальность темы исследования.** Изучение коррупции, проявляющейся в политическом пространстве России, имеет теоретическое и практическое значение в силу масштабности ее распространения, деструктивного влияния на развитие общества и государства.

По данным Transparency International, индекс восприятия коррупции, характеризующий степень ее проникновения в основополагающие институты российского государства и сферы жизнедеятельности общества, в 2015 г. составил 29, что соответствует 119 месту из 167, которое заняла страна в общем рейтинге государств по данному показателю<sup>1</sup>.

Ситуация усугубляется тем, что это явление эволюционирует, его проявления приобретают все более завуалированные формы, сложные для идентификации в правовых источниках и квалификации в юридической практике. Кроме того, в российском социуме наблюдается адаптация к обозначенной девиантной модели поведения.

Таким образом, особую остроту приобретает проблема противодействия коррупции. Изучение методов борьбы с указанным деструктивным явлением имеет практическое и теоретическое значение так как, проблема противодействия коррупции в России приобрела поистине общегосударственный характер. Коррупция является существенным препятствием на пути развития национальной экономики, наносит серьезный ущерб имиджу Российской Федерации в глазах мирового сообщества, представляет собой так называемый «фактор странового риска» для потенциальных иностранных инвесторов, порождает недоверие к государственным и муниципальным органам власти, правоохрнительным и судебным органам со стороны граждан.

В связи с широким распространением коррупции в России представителями общественности, научного сообщества, политиками, специальными органами

---

<sup>1</sup> Индекс восприятия коррупции: сайт Центра антикоррупционных исследований «Transparency International» [Электронный ресурс] // URL: <http://www.transparency.org.ru/indeks-vospriiatiiia-korruptcii/blog> (дата обращения 29.02. 2015).

власти осуществляется поиск эффективных путей по предотвращению и пресечению коррупционных практик.

**Степень научной разработанности проблемы.** Следует отметить, что в последние годы проблема коррупции является объектом пристального внимания исследователей, принадлежащих к различным научным направлениям. Изучением данного явления занимаются представители таких наук, как юриспруденция, экономика, социология, философия, история, политология.

Значительный вклад в правовое понимание сущности коррупции внесли С. Александров<sup>2</sup>, Т. Синявская<sup>3</sup>, Н. Сторчилова<sup>4</sup>, Е. Хишева<sup>5</sup>, В. Караваев<sup>6</sup> и др. Авторами явление рассматривается как преступная деятельность в сфере политики или государственного управления, заключающаяся в использовании должностными лицами доверенных им прав и властных возможностей для личного обогащения.

Экономический аспект коррупционных практик разрабатывается Л. Григорьевым и М. Овчинниковым<sup>7</sup>, А. Петраченко и др<sup>8</sup>. Внимание акцентируется на разрушительном влиянии коррупции на развитие экономики, а причины явления усматриваются в механизмах рыночного способа производства, недостаточно урегулированных вопросах экономико-административных отношений.

В рамках политологии коррупция исследуется с позиции различных парадигм и концепций, в формате анализа властных отношений, закономерностей

---

<sup>2</sup> Александров С.Г. Юридическая дефиниция «коррупция»: понятие, особенности методологического познания // История государства и права. 2007. № 11. С. 21-23.

<sup>3</sup> Синявская Т.В. Понятие и социальная сущность коррупции // Ученые записки Санкт-Петербургского филиала РТА. Серия «Государство и право». 2013. № 1. С. 93-102.

<sup>4</sup> Сторчилова Н.В. Современное российское законодательство в сфере борьбы с коррупцией // Российский следователь. 2009. № 8. С. 34-40.

<sup>5</sup> Хишева Е.Н. Понятие и проблемы противодействия коррупции // Таможенное дело. 2008. № 1. С. 54-57.

<sup>6</sup> Караваев В.В. Методы профилактики и противодействия коррупции // Общество и право. 2008. №3. С. 64-76.

<sup>7</sup> Григорьев Л.М., Овчинников М.А. Коррупция как препятствие модернизации // Вопросы экономики. 2008. № 2. С. 67-71.

<sup>8</sup> Петраченко А.Е. Коррупция: опыт междисциплинарного анализа // Политэкс. 2008. № 1. С. 225-235.

их появления и функционирования (Д. Боталова<sup>9</sup>, Д. Карпачев<sup>10</sup>, А. Крючков<sup>11</sup>, Е. Охотский<sup>12</sup>, К. Фридрих<sup>13</sup>, М. Шедий<sup>14</sup> и др.)

Следует отметить также работы О. Лобцовой<sup>15</sup>, Ю. Народицкого<sup>16</sup>, Н. Устиновой<sup>17</sup> и др., в которых представлена методология исследования коррупции как феномена, а также исследования О. Кузнецовой<sup>18</sup>, Е. Марьиной<sup>19</sup>, А. Сергеевой<sup>20</sup> и др., сосредотачивающихся на изучении зарубежного и отечественного опыта борьбы с коррупционными проявлениями.

Эвристической ценностью обладают разработки С. Барсуковой<sup>21</sup>, А. Вагина, Д. Зарандия<sup>22</sup>, Ю. Нисневича<sup>23</sup>, В. Римского<sup>24</sup>, Г. Сатарова и В. Петченко<sup>25</sup>, А. Чуклинова<sup>26</sup> и др., посвященные проблематике распространения коррупции в политическом пространстве России.

<sup>9</sup> Боталова Д.Б. Неинституциональный анализ политической коррупции в российской политической системе // Вестник Красноярского государственного педагогического университета им. В.П. Астафьева. 2011. № 2. С. 228-232.

<sup>10</sup> Карпачев Д.М. О соотношении коррупции и государственного управления: административно-правовой аспект // Вестник Воронежского государственного университета. Серия «Право». 2011. № 2. С. 279-287.

<sup>11</sup> Крючков А.В. Антикоррупционная политика в России: политологический анализ // Философия права. 2010. № 5. С. 123-127.

<sup>12</sup> Охотский Е.В. Социально-правовая сущность и основные признаки коррупции // Государственный аудит. Серия «Право и экономика». 2009. № 3. С. 25-36.

<sup>13</sup> Friedrich C.J. The Pathology of Politics: Violence, Betrayal, Corruption, Secrecy, and Propaganda. N. Y.: «Harper & Row», 1972. 536 p.

<sup>14</sup> Шедий М.В. Основные теоретические подходы к исследованию коррупции // Социология и жизнь. 2011. № 2. С. 72-82.

<sup>15</sup> Лобцова О.В. К вопросу о понимании феномена коррупции // Вестник Бурятского государственного университета. 2012. № 6. С. 1-6.

<sup>16</sup> Народицкий Ю.О. Феномен коррупции как объект междисциплинарного исследования // Труд и социальные отношения. 2011. № 4. С. 94-56.

<sup>17</sup> Устинова Н.В. Социально-политические аспекты борьбы с коррупцией в современной России // Вестник Бурятского государственного университета. 2011. № 6. С. 191-195.

<sup>18</sup> Кузнецова О.А. Зарубежный опыт борьбы с коррупцией: проблемы и эффективность // Вестник Тамбовского университета. Серия «Гуманитарные науки». 2014. № 2. С. 195-197.

<sup>19</sup> Марьина Е.В. Некоторые вопросы противодействия коррупции: правовой аспект // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. 2009. № 2. С. 84-86.

<sup>20</sup> Сергеева А.А. Современная уголовно-правовая политика и гражданское общество: взгляд на коррупцию // Гражданское общество и правовое государство. 2011. Т. 2. С. 97-100.

<sup>21</sup> Барсукова С. Стратегии сращивания бизнеса и власти // Свободная мысль. 2006. № 3. С. 5-14.

<sup>22</sup> Зарандия Д. Политическая коррупция как форма теневой власти: автореферат дисс. на соискание ученой степени канд. политических наук. Ростов н/Д, 2012. 34 с.

<sup>23</sup> Нисневич Ю.А. Электоральная коррупция и модель участия в выборах России // Актуальные проблемы экономики и права. 2013. № 4. С. 52-60.

<sup>24</sup> Римский В.Л. Административный ресурс на федеральных выборах 2003-2004 годов: интернет-мониторинг выборов 2003-2004 годов в России; под ред. М.А. Салмина. М.: Фонд ИНДЕМ, 2004. 179 с.

<sup>25</sup> Сатаров Г.С., Пархоменко С.А. Разнообразие стран и разнообразие коррупции (Анализ сравнительных исследований). Аналитический доклад. М, 2001. С. 8; Петченко В.А., Сатаров Г.А. Коррупция на выборах как биржа ресурсов // Следователь. Федеральное издание. 2008. №1. С. 27-31.

<sup>26</sup> Чуклинов А.Е. Административный ресурс: проблемы управленческого метода // Отечественные записки. 2004. № 2. С. 322-330.

**Объект** диссертационного исследования – противодействие коррупции в современной России.

**Предметом** выступают практика противодействия коррупции публичными органами власти.

**Цель выпускной квалификационной работы:** на основе имеющихся теоретических разработок и посредством собственного анализа предложенных инициатив, публичными органами власти, принимая во внимание предложения научной общественности выделить основные методы борьбы с коррупцией и её направленность.

Для достижения данной цели предполагается решить следующие **задачи**:

- 1) проанализировать теоретические представления о коррупции в рамках политической науки;
- 2) рассмотреть понятие и определение сущности коррупции в законодательстве;
- 3) установить особенности коррупционных практик в деятельности представителей российских органов государственной власти;
- 4) охарактеризовать проявления коррупции в электоральном процессе Российской Федерации;
- 5) рассмотреть представления о механизмах противодействия коррупции первых лиц государства и органов власти;
- 6) выявить основные направления антикоррупционной политики исполнительной и законодательной ветвей власти;
- 7) изучить мнение научного сообщества по проблеме противодействия коррупции.

**Гипотеза** выпускной квалификационной работы состоит в следующем: принимаемые публичными органами власти методы в области противодействия коррупции в современной России не достаточно эффективные и полные, не учитывают системного и институционализированного характера коррупционных практик.

**Методологические основы дипломной работы.** В данной работе были использованы институциональный, системный и структурно-функциональный подходы. Первый из них позволил связать область коррупционных стратегий политических акторов с уровнем юридически регламентированной конфигурации политико-управленческого пространства, а также позволил определить правовые основания противодействия коррупционным проявлениям. Применение системного подхода дало возможность воспринимать коррупцию как феномен, состоящий из множества элементов и взаимосвязей, и рассмотреть его как составную часть российской политической системы. С помощью структурно-функционального подхода удалось определить особенности различных видов функциональных проявлений электоральной коррупции и коррупции, обнаруживающейся в ходе реализации должностными лицами своих обязанностей. Дискурсивный подход позволил через особенности используемых в политико-правовом и публичном поле категорий зафиксировать специфику отношения власти и общества к феномену коррупции и предпринимаемым мерам по ее противодействию.

**Методами анализа стали:** сравнительный, метод анализа правовых документов, общенаучные и формально-логические методы исследования, дискурс-анализ текстов посланий Президента РФ Федеральному Собранию РФ за 2008-2015 гг. Дискурс-анализ основывался на методологическом алгоритме, предложенном Е. Шейгал, включающем изучение трех составляющих: контекста, текста и подъязыка<sup>27</sup>.

**Источниковая база исследования** представлена:

- 1) международными и российскими нормативными правовыми актами, регулирующими отношения в сфере противодействия коррупции;
- 2) данными информационно-аналитических центров: Центра антикоррупционных исследований и инициатив “Transparency International”, фонда «Индем», Научно-исследовательского экспертного центра по изучению проблем экстремизма и коррупции Санкт-Петербургского государственного

---

<sup>27</sup> Шейгал Е.И. Семиотика политического дискурса. М.: «Гнозис», 2000. С. 15.

университета, Саратовского центра по исследованию проблем организованной преступности и коррупции;

3) данными институтов по противодействию коррупции: Национального антикоррупционного совета РФ, Центра противодействия коррупции в органах власти и др.;

4) данными центров по изучению общественного мнения: Всероссийского центра изучения общественного мнения, Аналитического центра Ю. Левады;

5) материалами с официальных сайтов органов государственной власти: сайта Президента РФ и «kremlin.ru»;

6) материалами электронных изданий: журналов «Эксперт» и «Проблемы МСУ», газеты «Российская газета».

**Апробация результатов исследования.** Основные положения работы были изложены в научных публикациях:

Лепешкина А.В. Проблема коррупции и пути ее ликвидации // Проблемы и перспективы развития государства и права в XXI в. Сборник статей. Йошкар-Ола, 2013. С. 59-64.

Лепешкина А.В. К вопросу об осмыслении феномена коррупции в различных науках // Политика и право в социально-экономической системе общества. Сборник статей IV Всероссийской научно-практической конференции. М., 2013. С. 172-175.

**Структура работы.** Работа состоит из введения, трёх глав, две из которых включают по два параграфа, третья глава состоит из трёх параграфов, заключения, списка источников и литературы.

## ГЛАВА I. ОСНОВНЫЕ ПОДХОДЫ К ИЗУЧЕНИЮ КОРРУПЦИИ В ОРГАНАХ ВЛАСТИ, ФОРМЫ И ВИДЫ

### 1.1. Подходы к понятию и сущности коррупции в органах власти

Проблема коррупции является одной из сложных и острых для современной науки. Как сложное социально-правовое явление, имеющее длительную историю существования и находящееся в состоянии перманентного развития, коррупция не получила универсального определения. В научной литературе существует методологическое разнообразие подходов к экспликации данного феномена, предлагаются различные трактовки понятия.

Рассматривая коррупцию в контексте вопроса о власти, исследователями в рамках различных научных подходов уделяется внимание нарушению эффективности системы государственного или муниципального управления в результате того, что личные или корпоративные интересы начинают доминировать над государственными и общественными. В этой связи, в научной среде она получает наименование государственной либо политической.

Неоинституциональный подход позволяет включить в анализ фактор институциональной среды, обуславливающий структуру транзакционных издержек в системе взаимодействия представителей власти и общества. Коррупцию в данном случае понимают, во-первых, как разновидность выражающегося в коллективных действиях оппортунистического рентаориентированного поведения, возникающую вследствие высокого уровня асимметрии между гражданами, делегирующими элитам право на управление и обладающими ограниченными возможностями контроля за их деятельностью, и истеблишментом, заинтересованным в неограниченной свободе действий, извлечения выгоды из политического процесса. Во-вторых, экспликация расширяется до формата неформального института, характеризующегося нелегальностью и нелегитимностью, задающего образцы политического

поведения и предопределяющего постоянное возобновление коррупционных практик в политической сфере<sup>28</sup>.

Проникновение неформальных норм в формальные институты определяет следующие негативные эффекты: разрушение системы государственного управления и его депрофессионализация, неэффективность деятельности административного аппарата, принятие решений, вступающих в противоречие с интересами граждан, дестабилизацию организационного порядка, снижение доверия к политической власти<sup>29</sup>.

С позиции бихевиорального подхода коррупцию связывают с отклонением поведения политического деятеля от прескриптивных норм, регулирующих государственную деятельность и властеотношения. При этом предполагается, что его мотивацией служит желание увеличить политический, социальный, идеологический капитал или объем финансовых ресурсов за счет общенационального продукта<sup>30</sup>.

Используя формулу «стимул-реакция», бихевиоралисты раскрывают механизм коррупционного взаимодействия, вводя в теорию понятия принципала и агента, действующих на основании неформального соглашения и имеющих искаженное сознание. Стимулом выступает надежда на получение услуги либо вознаграждения, а реакцией – активность, направленная на реализацию интереса<sup>31</sup>.

Представителями направления увязывается уровень политической коррупционности в государстве с консенсусом в социуме относительно оправдания и признания такого поведения во властных структурах, а также с показателями демократичности общества, обязательными элементами которой выступают сильная оппозиция и свободные СМИ<sup>32</sup>.

Под углом зрения сетевого подхода коррупция рассматривается в качестве формы политической борьбы, осуществляемой оппонирующими друг другу

---

<sup>28</sup> Боталова Д.Б. Указ. соч. С. 230; Григорьев Л.М., Овчинников М.А. Коррупция и развитие. М.: ТЕИС, 2008. С. 51.

<sup>29</sup> Карпачев Д.М. Указ. соч. С. 282.

<sup>30</sup> Охотский Е.В. Указ. соч. С. 26.

<sup>31</sup> Охотский Е.В. Указ. соч. С. 26-27.

<sup>32</sup> Шедий М.В. Указ. соч. С. 76.

сетями политических сообществ, включающих элиты, партии и представителей власти. Центр сети образован правящей группой, которая, используя имеющиеся в ее распоряжении материальные, информационные, интеллектуальные, физические и иные ресурсы, распространяет свое влияние на горизонтальный и вертикальный уровни соподчинения, достигая цель тотального политического господства. В свою очередь, каждый агент формирует собственную сеть доверия, в которую подаются сигналы от центра к реализации проекта при помощи коррупционных механизмов<sup>33</sup>.

Выделяют несколько стадий функционирования обозначенной сети: предсетевую, этап построения сети, стадии ее работы, трансформации и распада. Первая фаза связана с отбором участников сети либо их группировкой вокруг лидера. Вторая связана с распределением ролевых обязанностей и созданием сетевой структуры. На третьем этапе осуществляется стратегическое планирование, подсчитываются издержки и выгоды, проводятся переговоры и консультации с участниками, реализуются коррупционные проекты. Трансформация сети связана с изменением состава, корректировкой механизмов, усовершенствованием тактик взаимодействия с целью снижения рисков быть подверженным репрессивным правовым мерам, а также сохранения и расширения коррупционного производства. Последняя стадия вызывается борьбой внутри сети за влияние либо ее уничтожением правоохранными структурами<sup>34</sup>.

Сторонниками сетевого направления отмечается, что проявление коррупции в политической сфере представляет наибольшую угрозу для национальной безопасности, поскольку достижение цели политического обогащения сопровождается деконструкцией демократических оснований, формированием правовой базы с уклоном на потребности групп интересов, установлением зависимости правоохранных и судебных структур, общественно-

---

<sup>33</sup> Крючков А.В. Указ. соч. С. 126.

<sup>34</sup> Бахтизин А.Р., Бахтизина Н.В. Опыт построения гибридной агент-ориентированной модели с нейронными сетями // Нейрокомпьютерная парадигма и общество: Сборник статей / Под ред. Ю.Ю. Петрунина. М.: «Издательство Московского университета», 2012. С. 231.

политических организаций от исполнительной ветви власти, замедлением развития гражданского общества<sup>35</sup>.

В контексте системного подхода раскрывается эклектичное влияние коррупции на политическую структуру. Авторами установлено, что с одной стороны, в условиях политической неопределенности и опасности демонтажа существующего режима посредством насилия, коррупционные механизмы используются для стабилизации порядка, контроля за деятельностью бюрократии, повышения лояльности социальной массы и кооптации оппозиции в систему. В том случае, если коррупционные действия удовлетворяют потребности элементов системы, то тенденция к воспроизведению подобных актов увеличивается<sup>36</sup>.

В этой связи исследователи отмечают две возможные стратегии поддержания стабильности: ужесточение репрессий и обеспечение лояльности. Усиливая или ослабляя тот или иной рычаг давления, ключевые агенты добиваются поддержания баланса отношений между различными элитными группами либо их разделения в ситуации оппозиционного сближения, опасного для сил, находящихся у власти<sup>37</sup>.

Для поддержания состояния стабильности ключевыми политическими акторами используется также технология, обуславливающая потерю должностными лицами собственной независимости в принятии решений. Она предполагает вовлечение последних в орбиту коррупционных практик посредством выдвижения значимого для них предложения и последующего использования факта совершения ими противоправного деяния для манипулирования и шантажа быть разоблаченными и понести наказание в рамках административного или уголовного преследования<sup>38</sup>.

---

<sup>35</sup> Крючков А.В. Указ. соч. С. 127.

<sup>36</sup> Епархина О.В. Коррупция: подходы к исследованию и практика противодействия в российских условиях. [Электронный ресурс] // Журнал научных публикаций аспирантов и докторантов. URL: <http://www.jurnal.org/articles/2011/sociol1.html> (дата обращения 03.04.2015).

<sup>37</sup> Acemoglu D., Robinson J., Verdier T. Kleptocracy and Divide and Rule // Journal of the European Economic Association. 2004. Vol. 2. № 2-3. P. 214.

<sup>38</sup> Лазарев Е.А. Политическая коррупция: объясняя природу постсоветских трансформации // Полис. 2010. № 2. С. 53.

С другой стороны, коррупция влечет дефекты, энтропию политической организации. Ее экспансия в экономику вызывает падение экономических показателей, препятствует модернизации страны, блокирует доступ к каналам принятия решений малого и среднего предпринимательства. Как следствие, это приводит к снижению уровня жизни, увеличению разрыва между социально благополучными и неблагополучными слоями общества, что в свою очередь обуславливает индуцирование социальной напряженности, опасной протестной мобилизацией<sup>39</sup>.

Авторы выделяют ряд факторов, которые в зависимости от показателей могут снижать либо увеличивать уровень коррупциогенности в системе. К ним относят: степень легитимности политического режима, уровень развития мобилизационных качеств и культуры демократического участия у социальных групп, наличие или отсутствие природных ресурсов, превалирование выгоды в сравнении с издержками от доступа к рычагам управления, устойчивость властной позиции, наличие надежного окружения, обеспечивающего ее<sup>40</sup>.

Интерес вызывает элитистский подход к анализу изучаемого явления. Его адепты сосредотачиваются на аспекте рекрутирования элит, клановый характер которого способствует коррупционности власти и снижению качества государственного управления. Среди ее признаков в данном случае называются следующие: превалирование корпоративных интересов над общественными; низкий уровень профессиональной и общей культуры; недостаток прогрессивных харизматических лидеров; забюрократизированность политико-административной сферы, отличающаяся формализмом, раболепием, низкой отзывчивостью на запросы граждан; проблемный морально-этический уровень; творческая апассионарность, преобладание элементарного рационализма над

---

<sup>39</sup> Боталова Д.Б. Феномен политической коррупции в условиях системной трансформации // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. Тамбов: «Грамота», 2011. № 1. С. 22; Лазарев Е.А. Указ. соч. С. 52.

<sup>40</sup> Robinson J.A. When Is a State Predatory? [Электронный ресурс] // Notecrom. URL: <http://notecrom.com/content/files/420/file.pdf> (дата обращения 05.04.2015).

креативным подходом к решению задач, а также космополитических установок в ущерб общенациональной солидарности<sup>41</sup>.

Коррупция в рамках данной логики воспринимается как инструмент легитимации элиты в условиях институционального разложения, сопровождающегося кризисом культуры, девальвацией духовных ценностей, подданническим характером поведения социального сектора, правовым нигилизмом, распространением культа силы в общественных взаимодействиях. Ее укоренение определяет дисфункцию правления, проявляющуюся в<sup>42</sup>:

- 1) широком использовании практики ручного управления;
- 2) виртуализации политики;
- 3) персонализации политических отношений;
- 4) экономической и политической капитализации статусов;
- 5) развитию неформального рынка политико-административных решений;
- 6) приватизации публичной сферы и кризисе политического участия.

Для изменения ситуации предлагается ввести специализированный институт контроля, интегрирующий усилия официальных и общественных организаций, за деятельностью государственных служащих; сформировать системное образование, направленное на укоренение в массовом сознании принципов квалифицированной потребительской и партиципаторной культур, выработку этического поведения политических деятелей, руководствующихся не правилами рынка, а критериями общенациональной пользы и перспективного

---

<sup>41</sup> Багдасарян В.Э., Сулакшин С.С. Властная идейная трансформация: исторический опыт и типология: Монография / Под ред. В.И. Якунина. М.: Научный эксперт, 2011. С. 125; Кара-Мурза С.Г. Аномия в России: причины и проявления. М.: «Научный эксперт», 2013. С. 189; Кокорхоева Д.С. Неформальные политические институты взаимодействия органов власти в субъектах РФ. [Электронный ресурс] // Теория и практика общественного развития. Международный научный журнал. URL: <http://www.teoria-practica.ru/-7-2011/politics/kokorhoeva.pdf> (дата обращения 06.05.2015).

<sup>42</sup> Скоробогачкий В.В. Дисфункция государственного управления и проблема коррупции // Государство, политика, социум: вызовы и стратегические приоритеты развития: Материалы Международной конференции (25-26 ноября 2010 г.). Часть 1. Екатеринбург: УрАГС, 2010. С. 16.

развития государства; поручить науке выработать теоретические знания по ведению цивилизованной политической игры<sup>43</sup>.

С точки зрения теории групп интересов коррупция оценивается как деструктивное явление социально-политической жизни, заключающееся в принятии управленческого решения, отвечающего потребностям лоббистских групп.

Рассматривая таким образом коррупцию как форму теневого лоббизма и подчеркивая негативный характер коррупционных практик, сторонники концепции указывают на то, что наделенные властными полномочиями субъекты, исходя из личных притязаний и интересов крупного капитала, за вознаграждение модифицируют стратегию государственного экономического развития в пользу кланово-корпоративных альянсов. При этом в литературе отмечается, что данный вид коррупции характерен для развивающихся стран, в которых либо отсутствует законодательство, регулирующее лоббистскую деятельность, либо ее правовое обеспечение не является совершенным. Результатом данного процесса становятся следующие тенденции<sup>44</sup>:

- 1) активизируется рейдерство, представляющее собой захват предприятий с помощью отрегулированной технологии инициирования бизнес-конфликта либо банкротства с использованием налоговых и правоохранительных структур;
- 2) искажение правовой системы путем специального формирования коллизионных норм и создания пробельности в законодательстве с целью дальнейшего использования юридических лазеек при необходимости;
- 3) взаимопроникновение коррупционных и криминогенных связей, сращивание теневых сообществ и образование на этой основе организованной преступной деятельности;

---

<sup>43</sup> Сулимин А.Н. Коррупция как феномен социально-политической аномии в России // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. Тамбов: «Грамота», 2014. № 3. С. 162.

<sup>44</sup> Брянцев И., Баранова Л. Коррупция как форма теневого лоббизма // Власть. 2008. № 3. С. 16; Терещенко И. Личность, общество, государство в контексте борьбы с коррупцией // Власть. 2009. № 3. С. 3, 6, 7; Толстых П.А. Лоббизм как коррупционная технология // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. Тамбов: «Грамота», 2012. № 6. С. 207.

- 4) искусственная усложненность регулирующих и контролирующих административных процедур, обеспечивающая появление инновационных форм коррупции;
- 5) образование сектора навязываемых теневых услуг, в функционировании которого задействованы должностные лица различного уровня.

В концепции обмена понимание феномена коррупции строится на допущении включения механизмов спроса и предложения в политические взаимодействия и формирования рынка теневых политических услуг. Суть данной модели поведения заключается в том, что субъекты, обладающие тем или иным видом капитала и нуждающиеся в ресурсе, который у них отсутствует, вступают в отношения перекрестного предоставления друг другу предмета притязаний, имеющегося у противоположной стороны. При этом обмен может быть эквивалентным либо асимметричным. Во втором случае агент, продающий дефицитные услуги и объекты желаний, приобретает власть над покупателем. Таким образом, основанием политического коррупционного обмена служит неравное распределение ресурсов, получение которых вынуждает субъектов власти вступать в ответные обязательственные отношения<sup>45</sup>.

Укоренение рыночных отношений в политике обуславливает ослабление идеологической, патриотической и иной мотивации, кроме утилитарной, имеющей отношение к карьерному восхождению и обогащению представителей власти, политических партий, общественных организаций. Иными словами, властвующие субъекты относятся к своей деятельности как к предпринимательству, осуществляют поиск капитала, вкладывают его в политическое производство и рассчитывают получить в перспективе прибыль. Данный тезис справедлив особенно в отношении избирательных кампаний, которые требуют значительных капиталовложений от кандидатов, изыскивающих средства для участия в электоральной гонке<sup>46</sup>.

---

<sup>45</sup> Крючков А.В. Эффективность государственной антикоррупционной политики: политологический анализ // Российский академический журнал. Серия «Политэкономия и политология». 2010. № 4. С. 66.

<sup>46</sup> Перова Т.А. Государственная власть и бизнес: формирование корпоративной модели взаимодействия // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 4. 2008. № 2. С. 173; Петченко В.А., Сатаров Г.А. Указ. соч. С. 30.

С другой стороны, получив необходимый объем ресурсов, позволяющих победить на выборах, политики вынуждены возмещать инвесторам выданный им кредит. Отсюда торговля административными услугами и перераспределение власти между экономической и политической элитами. Маркетизация политического пространства предопределяет рост коррупциогенности, расширяя возможности для неформальных сделок<sup>47</sup>.

В теории игр постулируется зависимость того или иного развития коррупционного сценария от типа политического режима. Исследователи выявили, что в недемократических системах существует сдвиг в сторону «игры с нулевой суммой», поскольку ключевые акторы обладают априори преимуществом при принятии решения, что дает им возможность управлять ситуацией по своему усмотрению, зачастую с нарушением границ правового поля. Другие акторы в силу данного обстоятельства не могут влиять на политический процесс. Яркой иллюстрацией сюжетов «игры с нулевой суммой» служат примеры использования административного ресурса на выборах, а также правотворческой деятельности в странах с авторитарными и тоталитарными типами режимов<sup>48</sup>.

Что касается коррупционных проявлений в рамках «игры с ненулевой суммой», то они, на взгляд авторов, чаще имеют место в демократических системах, для которых характерно развитие самоуправления, укоренение принципов сетевой политики. В данном случае деятельность политических агентов основывается на технике взаимных договоренностей и уступок при сохранении индивидуальных установок на собственные цели. Пересечение групповых и личных интересов вынуждает акторов действовать сообща, используя либо формальные каналы, либо коррупционные технологии, если достигнут компромисс относительно выбора в пользу такого пути решения задач. В случае несогласия каких-либо участников группы преступать определенные юридическими нормами пределы, но сохранения индивидуальных ожиданий, согласующихся с общим коллективным интересом, на них оказывается силовое

---

<sup>47</sup> Пшизова С.Н. Политика как бизнес: российская версия // Полис. 2007. № 3. С. 70, 76.

<sup>48</sup> Добренъков В.И., Исправникова Н.Р. Коррупция: современные подходы к исследованию. М.: «Издательство МГУ», 2009. С. 72.

давление либо предлагается увеличить собственное благосостояние до уровня, при котором девальвируются моральные запреты и не срабатывают защитные механизмы<sup>49</sup>.

Несмотря на то, что в идеальном варианте модель плюральной демократии ориентирована на достижение всеобщего блага, основываясь на соблюдении прав и обязанностей, безусловных для исполнения всеми гражданами, независимо от их статуса, фактор включения субъекта, принимающего решение, в иерархию властных отношений и его зависимость от системного интереса служит развитию коррупции и при демократических режимах. Это происходит при условии, если командный интерес имеет теневой характер и предполагает использование коррупционных схем<sup>50</sup>.

Подводя итог вышесказанному, можно заключить, что в политической науке проблема коррупции исследуется в формате различных парадигм и концепций: неоинституционального, бихевиорального, сетевого и системного подходов, теории групп интересов, теории обмена и теории игр. При этом анализу подвергаются множество ее аспектов, что позволяет сформировать комплексное представление о рассматриваемом феномене, раскрыть его сущность применительно к сфере властных отношений, выявить факторы, влияющие на укоренение коррупционных практик в системе государственного управления, обнаружить механизмы коррупционных интеракций. Агрегируя рассмотренные теоретические представления, можно выделить следующие характеристики коррупции: она проявляется в политико-административной сфере; носит неформальный, часто нелегитимный и нелегальный характер; связана с деятельностью рентоориентированных должностных лиц, нацеленных на извлечение выгоды из политического процесса; предполагает бинарный характер и взаимную заинтересованность участников взаимодействий; обуславливается факторами макро- и микроуровней, представленными социально-экономическим

---

<sup>49</sup> См., например: Чуклинов А.Е. Проблема противодействия коррупции в предметном поле теории принятия политических решений. С. 101.

<sup>50</sup> Чуклинов А.Е. Чуклинов А.Е. Проблема противодействия коррупции в предметном поле теории принятия политических решений. С. 102-103.

и политическими контекстами странового развития, а также внутриличностными качествами агентов власти; в транзитивных обществах может играть демпферную роль, смягчая процесс перехода системы в новое состояние, однако в целом, имеет деструктивное значение, вызывая дисфункцию государственного управления.

## 1.2. Осмысление коррупции в законотворчестве

В юридической научной среде коррупция трактуется как делинквентная деятельность в сфере политики и администрирования, запрещенная уголовными и административными нормами, и состоящая в использовании властными агентами, наделенными полномочиями, предоставленных им возможностей для собственного обогащения. При этом правоведы основываются на законодательном определении коррупции и опираются на нормы международного права в данной области.

Так, юристами принимается во внимание определение коррупции, закрепленное в Кодексе поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка Генеральной Ассамблеи ООН, который рекомендует под ней понимать «совершение или несовершение какого-либо действия при исполнении обязанностей... в результате требуемых или принятых подарков, обещаний или стимулов или их незаконное получение, когда имеет место такое действие или бездействие»<sup>51</sup>.

Значение имеет также список коррупционных действий, перечисленных в Конвенции о гражданско-правовой ответственности: «просьба, предложение, дача и получение, прямо или опосредовано, взятки или... другого ненадлежащего преимущества или перспектив таковых, которые искажают нормальное

---

<sup>51</sup> Цит. по: ст. 7 Кодекса поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка Генеральной Ассамблеи ООН от 17 декабря 1978 г.: русскоязычный сайт ООН. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/code\\_of\\_conduct.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/code_of_conduct.shtml) (дата обращения 14.02.2015).

выполнение обязанности или поведения, требуемое от получателя взятки, ненадлежащего преимущества или перспектив таковых»<sup>52</sup>.

Кроме того, авторский интерес сосредотачивается на Межамериканской конвенции по борьбе с коррупцией, в которой содержится перечисление групп противоправных актов, имеющих признаки рассматриваемого преступления: действие или воздержание от действия при исполнении должностных обязанностей государственными служащими с целью незаконного получения выгод для себя или третьих лиц; мошенническое использование или сокрытие имущества, полученного от коррупции; соучастие в любом коррупционном преступлении<sup>53</sup>.

В центре научного анализа также находятся такие документы, как Конвенция Совета Европы «Об уголовной ответственности за коррупцию» и Конвенция ООН против коррупции. Понятие коррупции в них раскрывается через перечень следующих коррупционных деяний: активный и пассивный подкуп государственных должностных лиц, членов национальных государственных собраний, иностранных публичных должностных лиц; хищение, неправомерное присвоение или иное нецелевое использование имущества публичным должностным лицом; злоупотребление служебным положением и влиянием в корыстных целях; незаконное обогащение; подкуп и хищение имущества в частном секторе<sup>54</sup>.

Таким образом, можно заметить, что в международно-правовых актах сложилось два подхода к определению понятия коррупции: путем формулировки четкого определения или отсылки к перечню коррупционных правонарушений, подлежащих уголовной ответственности. Однако стоит отметить что спектр преступлений, относящихся к коррупционным очень широкий,

<sup>52</sup> Цит. по: ст. 2 раздела 1 Конвенции о гражданско-правовой ответственности за коррупцию от 4 ноября 1999 г.: русскоязычный сайт Совета Европы. URL: <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?CL=RUS&NT=174> (дата обращения 03. 02. 2015).

<sup>53</sup> Цит. по: ст. 6 Межамериканской конвенции о борьбе с коррупцией от 29 марта 1996 г.: сайт Совета Федерации Федерального Собрания РФ. URL: <http://www.council.gov.ru/files/journalsf/item/20110603131532.000000.pdf> (дата обращения 11.03.2015).

<sup>54</sup> Глава 3 Конвенции ООН против коррупции от 31 октября 2003 г.: русскоязычный сайт ООН. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/corruption.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/corruption.shtml); глава 2 Конвенции Совета Европы «Об уголовной ответственности за коррупцию» от 27 января 1999 г.: сайт Совета Федерации Федерального Собрания РФ. URL: <http://www.council.gov.ru/files/journalsf/item/20110603131311.000000.pdf> (дата обращения 12.03.2015).

Национальный уровень стимулирует правоведов к обращению к тексту Федерального закона «О противодействии коррупции», в котором содержатся указания на различные виды проявления коррупции, связанные с использованием должностным лицом служебного положения вопреки интересам общества и государства, руководствуясь желанием приобретения выгоды в денежной, имущественной и символической формах<sup>55</sup>.

Сам термин коррупции в указанном федеральном законе определяется как: «злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, 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»<sup>56</sup>.

Перечень коррупционных деяний представлен так же в Уголовном кодексе Российской Федерации, дублируя все вышеупомянутые преступления в определении Федерального закона. Ряд исследователей к формам не прописанным на данный момент в российском законодательстве предлагают внести для последующих его редакций следующие действия: уклонение от своих служебных обязанностей; незаконное присвоение государственных средств, казнокрадства; соучастие в коррупционных преступлениях; получение сверхдоходов в ходе периодически проводимой приватизации; искажение официально публикуемой информации, особенно стратегической важности<sup>57</sup>.

Однако важно подчеркнуть, с теоретической точки зрения, что в российском законодательстве впервые было дано четкое определение коррупции и коррупционным действиям, в определении этого феномена был использован

---

<sup>55</sup> Ст. 1. Федерального закона РФ 23 декабря 2008 г. № 273-ФЗ (в ред. от 21 ноября 2011 г. № 329-ФЗ) «О противодействии коррупции»: сайт электронного издания «Российская газета». URL: <http://www.rg.ru/2008/12/30/korrupcia-fz-dok.html> (дата обращения 17.02.2015).

<sup>56</sup> Там же.

<sup>57</sup> Румянцева Е.Е. Механизмы противодействия коррупции. М. – Берлин: Директ-Медиа, 2016. С. 37.

широкий подход, так же было дано правовое толкование понятия субъекта коррупционного правонарушения.

Стоит отметить, что долгое время в России коррупция популяризовалась только как взяточничество, в то время как в словаре к методическому документу «Сорок рекомендаций по борьбе с отмыванием» Целевой группы по финансовым мероприятиям в области отмывания денег (Financial Action Task Force on Money Laundering) принятом в созвучие к документам ООН, Совета Европы и других международных организаций перечислено двадцать видов преступлений, которые могут быть связаны с движением криминальных финансов, при этом коррупция называется отдельно от взяточничества<sup>58</sup>.

В соответствии со спецификой юридической оценки коррупционного деяния, в нем выделяют объект, субъект, объективную и субъективную стороны. Предполагается, что объектом являются общественные отношения в политико-экономической области, затрагивающие сегмент взаимодействий по поводу собственности, а также сектор интеракций на уровне осуществления государственной и муниципальной службы. Объективная сторона включает действия, направленные на приобретение выгоды для себя или третьих лиц: дачу и получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп и др<sup>59</sup>.

Субъектом коррупции признается физическое вменяемое лицо, «являющееся представителем власти, государственным служащим, представителем органа местного самоуправления, должностным лицом государственного предприятия или руководителем смешанного предприятия, уставный капитал которого составляет не менее 50% государственного капитала»<sup>60</sup>. Субъективная сторона заключается в неправомерном умышленном

---

<sup>58</sup> Зубков В.А., Осипов С.К. Российская федерация в международной системе противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов и финансирования терроризма. М.: Спецкнига, 2007. С. 237 – 238.

<sup>59</sup> Александров С.Г. Указ. соч. С. 2.; Кудашкин, А. В., Козлов, Т. Л. Еще раз о правовом понятии коррупции // Современное право. 2010. № 6. С. 22; Синявская Т.В. Указ. соч. С. 100.

<sup>60</sup> Цит. по: Синявская Т.В. Указ. соч. С. 101.

поведении должностных лиц, преследующих корыстные цели и ориентированных на создание условий для их осуществления<sup>61</sup>.

Изучение коррупции в правовом ключе позволяет авторам выделять ее основные черты: принятие политического или административного решения с нарушением законодательства; взаимная заинтересованность и выгода сторон, вступающих в указанные отношения; латентный характер последних; негативные последствия для политической и экономической систем государства, выражающиеся в делегитимации власти, криминализации хозяйственных отношений, влекущей снижение материального благосостояния граждан, наносящей ущерб государству<sup>62</sup>.

На основании данных характеристик некоторые правоведы предлагают рассматривать коррупцию в категориях теневого права, определяя ее как комплекс прав и обязанностей, существующих вне правового поля, которые разрабатываются, а затем применяются на практике сторонами обозначенных интеракций<sup>63</sup>.

Таким образом, коррупция в настоящий период не имеет точного и чёткого юридического определения, что создаёт препятствия для юридической квалификации коррупционных действий на практике. В результате противодействие коррупции исключительно с помощью уголовных преследований должностных лиц является малоэффективным для целей снижения общего уровня коррупции. Вполне вероятно, что в силу сложности коррупции, как социального явления, точного и чёткого её определения сформулировать вообще невозможно, что создаёт дополнительные трудности в противодействии коррупции<sup>64</sup>.

---

<sup>61</sup> Караваев В.В. Указ. соч. С. 70; Хишева Е.Н. Указ. соч. С. 55.

<sup>62</sup> Синявская Т.В. Указ. соч. С. 102; Сторчилова Н.В. Указ. соч. С. 35.

<sup>63</sup> См., например: Баранов В.М. Теневое право: Монография. Н. Новгород: «Издательство Нижегородского государственного университета», 2002. С. 142; Иншаков С.М. Теоретические основы исследования и анализа латентной преступности: Монография. М.: «Юнити», 2011. С. 74.

<sup>64</sup> Римский В.Л. Коррупция во взаимодействиях российских граждан с представителями органов власти // Общественные науки и современность. 2008. № 5. С. 59-67.

## ГЛАВА II. ПРОЯВЛЕНИЕ КОРРУПЦИИ В РОССИЙСКОЙ ПОЛИТИЧЕСКОЙ И УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ ПРАКТИКАХ

### 2.1. Коррупционные практики в политико-управленческом процессе

Коррупция в политико-управленческом процессе выражается в виде практик, которые реализуются в нарушение юридически закрепленных правил функционирования государственных институтов и исполнения должностными лицами своих полномочий. Ее сущность состоит в столкновении публичного и частного сегментов общественно-политической жизни, эффектом которого становится вытеснение общенациональных интересов узкокорпоративными либо индивидуальными притязаниями.

Российской особенностью данного рода коррупционных проявлений является их системный характер, свидетельствующий о коррупционном охвате всех ветвей и уровней власти. Данный факт отмечается не только представителями научного сообщества<sup>65</sup>, экспертами центров по исследованию коррупции<sup>66</sup> и институтов по ее противодействию<sup>67</sup>, аналитиками центров по изучению общественного мнения<sup>68</sup>, но и первыми лицами государства.

<sup>65</sup> См., например: Михайлов С.Н. Коррупция как объект политического исследования // Социально-гуманитарное знание. 2008. № 1. С. 234; Нестеров А.В. Поможет ли антикоррупционная экспертиза противодействию коррупции в России // Государство и власть. 2011. № 6. С. 87-88; Римский В.Л. Универсальные коррупционные нормы взаимодействия в российской политике // Полис. 2011. № 4. С. 107; Скоробогачкий В.В. Указ. соч. С. 16-17; Чевтаева Н.Г. Стереотипы поведения российского чиновника // Государство, политика, социум: вызовы и стратегические приоритеты развития: Материалы Международной конференции (26-27 ноября 2010 г.). Часть 1. Екатеринбург: УрАГС, 2010. С. 345.

<sup>66</sup> См., например: барометр мировой коррупции: сайт Центра антикоррупционных исследований и инициатив. URL: <http://www.transparency.org.ru/barometr-mirovoi-korruptcii/blog>; Коррупция в России и в мире: сайт фонда «Индем». URL: <http://www.anti-corr.ru/projects.htm>; коррупция в РФ: сайт Научно-исследовательского экспертного центра по изучению проблем экстремизма и коррупции Санкт-Петербургского государственного университета. URL: <http://www.exac.ru>; борьба с коррупцией вместо стратегии развития: сайт Саратовского центра по исследованию проблем организованной преступности и коррупции. URL: [http://sartracc.ru/i.php?oper=read\\_file&filename=press\\_subject.htm](http://sartracc.ru/i.php?oper=read_file&filename=press_subject.htm).

<sup>67</sup> См., например: гражданам лучше не знать, сколько получают их руководители: сайт Национального антикоррупционного совета РФ. URL: <http://www.korrup.ru/index.php?s=5&id=410&PHPSESSID=53d368269273506866e462212c93ec25>; отчеты о деятельности региональных отделений: сайт Центра противодействия коррупции в органах власти. URL: <http://www.ak-center.ru/center/reports>; отчет Центрального совета ООО «Комиссия по борьбе с коррупцией» за 2013 г.: сайт ООО «Комиссия по борьбе с коррупцией». URL: <http://www.komis-korrup.ru>.

<sup>68</sup> См., например: коррупция: где она живет и процветает?: сайт Всероссийского центра изучения общественного мнения. URL: <http://wciom.ru/index.php?id=459&uid=113417>; коррупция: сайт Аналитического центра Ю. Левады. URL: <http://www.levada.ru/category/rubrikator-oprosov/gosudarstvennye-instituty/korruptsiya>.

Результаты проведенного автором диссертационной работы дискурс-анализа Посланий Президента РФ Федеральному Собранию РФ за 2008-2015 гг.<sup>69</sup> позволяют констатировать, что масштабность распространения коррупции в российском политическом пространстве признается на самом высоком уровне, ему отводится ключевое место в иерархии государственных проблем, актуальность и первостепенность решения которых обуславливается вопросами эффективности функционирования политической системы, государственной безопасности, социальной стабильности, легитимности политического режима.

Другая особенность российского варианта коррупции состоит в ее институционализации, конвертации в самовоспроизводящуюся систему правил поведения и неформальных отношений, используемых властными агентами в процессе осуществления ими своих полномочий. Исследователи указывают на факт нормирования коррупционных схем в политических интеракциях, их укоренения в культуре политико-административных взаимодействий как безальтернативных, замещения ими формальных норм<sup>70</sup>.

Устойчивая научная традиция признает в качестве основных причин сложившейся ситуации, во-первых, уникальность исторически сложившейся политической культуры, основанной на господстве клиентелизма, этатизма, кумовства; во-вторых, фактор структурной трансформации, сопровождавшейся демонтажем прежнего социального, экономического и политического порядка, вследствие которого возник правовой вакуум, восполненный неформальными

---

<sup>69</sup> Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 5 ноября 2008 г.: официальный сайт органов государственной власти РФ. URL: [http://archive.kremlin.ru/appears/2008/11/05/1349\\_type63372type63374type63381type82634\\_208749.shtml](http://archive.kremlin.ru/appears/2008/11/05/1349_type63372type63374type63381type82634_208749.shtml); Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 12 ноября 2009 г.: официальный сайт органов государственной власти РФ. URL: <http://www.kremlin.ru/transcripts/5979>; Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 30 ноября 2010 г.: официальный сайт органов государственной власти РФ. URL: <http://www.kremlin.ru/transcripts/9637>; Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 22 декабря 2011 г.: официальный сайт органов государственной власти РФ. URL: <http://kremlin.ru/news/14088>; Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 12 декабря 2012 г.: официальный сайт Президента РФ. URL: <http://президент.рф/новости/17118>; Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 12 декабря 2013 г.: официальный сайт органов государственной власти РФ. URL: <http://www.kremlin.ru/transcripts/19825>; Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 4 декабря 2014 г.: официальный сайт органов государственной власти РФ. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/47173>; Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 3 декабря 2015 г.: официальный сайт органов государственной власти РФ. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/50864>.

<sup>70</sup> Костылева Г.В., Милованова М.М. Должностные преступления коррупционной направленности [Электронный ресурс] // «Местное самоуправление». URL: <http://www.samoupravlenie.ru/48-12.php> (дата обращения 12.09.2015).

поведенческими образцами; в-третьих, господствующую модель конфигурации властеотношений, построенную по принципу жесткой вертикали; в-четвертых, сращивание крупного бизнеса и власти, повлекшее коммерциализацию политической сферы в соответствии с логикой рынка; в-пятых, рост бюрократического аппарата и снижение уровня профессионализма государственных служащих<sup>71</sup>.

Разные авторы, занимающиеся изучением коррупции, предлагают собственное видение коррупционных проявлений в процессе осуществления властных полномочий.

Так, Г. Костылева и М. Милованова фокусируют внимание на таких вариантах, как принятие неправомερных нормативных актов, нелегитимных политических решений; неправовая реализация мер материального характера в отношении отдельных лиц и коллективных акторов либо необоснованное предоставление им льгот; временное заимствование бюджетных средств для индивидуальных нужд или их растрата; незаконное списание материальных ценностей, занижение их стоимости при отчуждении<sup>72</sup>.

С. Барсукова, А. Герасимов и Д. Зарандия среди коррупционных практик выделяют торговлю должностями и политический лоббизм. Первая предполагает назначение на государственную должность с формальным соблюдением регламентированных процедур конкурентного отбора, проверки компетенции и квалификации, утверждения в должности при фактическом нарушении установленных законом механизмов. Вознаграждение, полученное за место во властной иерархии, предопределяет исход процесса<sup>73</sup>. Так, по данным журнала «Эксперт», цена покупки должностей в Правительстве РФ по состоянию на 2013

---

<sup>71</sup> Боталова Д.Б. Сущность, особенности и факторы политической коррупции как неформального института в условиях системной трансформации российского общества: автореферат дисс. на соискание ученой степени канд. политич. наук. СПб., 2011. С. 21-22; Зарандия Д.А. Указ. соч. С. 28; Лазарев Е.А. Политическая коррупция: объясняя природу постсоветских трансформации // Полис. 2010. № 2. С. 107; Соловьев А.И. Латентные структуры управления государством или игра теней на лице власти. // Полис. 2011. № 5. С. 73.

<sup>72</sup> Костылева Г.В., Милованова М.М. Указ. соч.

<sup>73</sup> Барсукова С. Указ. соч. С. 6-7; Герасимов А.В. Политическая коррупция в современной России [Электронный ресурс] // «Проблемы МСУ». URL: <http://www.samoupravlenie.ru/50-09.php> (дата обращения 14.09.2015); Зарандия Д. Указ. соч. С. 27.

г. составила 10 млн. долларов, в региональных администрациях – 100 тыс. долларов<sup>74</sup>.

По мнению С. Барсуковой, указанная практика превратилась в своеобразный вид бизнеса, который существует благодаря лицам, уполномоченными назначать на должности. Он получил распространение как в исполнительных, так и законодательных органах власти, осуществляется через посредников, что обусловлено стремлением участников сделки избежать уголовного преследования, зачастую сопровождается применением конкурирующими сторонами компрометирующих материалов на оппонентов<sup>75</sup>.

Иллюстрацией сказанному может служить имевший место в 2012 г. эпизод противоправной деятельности сотрудника мэрии г. Москва З. Мустафаева и офицера ФСБ М. Костина. Они предложили купить должность депутата Законодательного собрания г. Москва бизнесмену, владельцу компании «Белая площадь» А. Самойловичу за 1 млн. долларов<sup>76</sup>.

Политический лоббизм представляет собой давление различных групп интересов, обладающих достаточным объемом ресурсов, на центры принятия решений. Это может выражаться в продвижении нужных законопроектов и блокировании невыгодных, экономическом стимулировании представителей партий, депутатского корпуса, представителей исполнительных и судебных органов власти. Лоббист в данном случае выполняет посреднические функции, выступая связующим звеном в коммуникации между заказчиком в лице, например, финансово-промышленных групп и исполнителем – должностным лицом органа власти<sup>77</sup>.

По словам С. Барсуковой, существует неформально установленная система расценок в отношении принимаемых должностными лицами нужных решений. Котировки складываются в зависимости от ряда условий: объема доходов от

---

<sup>74</sup> Сколько стоит должность в министерстве? [Электронный ресурс] // «Эксперт». URL: [http://expert.ru/ratings/table\\_372416](http://expert.ru/ratings/table_372416) (дата обращения 14.09.2015).

<sup>75</sup> Барсукова С. Указ. соч. С. 8.

<sup>76</sup> Средний размер взятки в России увеличился в два раза [Электронный ресурс] // Официальный сайт Национального антикоррупционного совета РФ. URL: <http://www.korrup.ru/index.php?pd=1&id=1653> (дата обращения 17.10.2015).

<sup>77</sup> Герасимов А.В. Указ. соч.; Саламатин А.В. Лоббизм и коррупция // Современное право. 2007. № 4. С. 67.

капитала, который предполагается получить в случае успешной реализации лоббируемого проекта, либо который утрачен при неблагоприятном исходе; продолжительности получения подобных доходов; статуса должностного лица в вертикальной конфигурации властеотношений<sup>78</sup>.

При этом автор указывает на две стратегии коррупционного лоббизма: «откупные» и «покупные» действия. Первые, на ее взгляд, направлены на моделирование поведения должностного лица, умышленно не замечающего нарушение границ правового поля. Это может иметь место в случае, например, дачи взятки представителю контролирующего органа. Вторые носят фундаментальный характер и связаны с принятием актов или внесением в них поправок на уровне как законодательных, так и исполнительных институтов, которые формально носят легальный характер, однако в действительности не отвечают интересам общества и ориентированы на реализацию запросов узкокорпоративных групп. Среди объектов теневого лоббирования выделяются: бюджетное финансирование выгодных проектов, государственные заказы и закупки, квоты, лицензии, налоговые льготы, разрешения на приватизацию государственной и муниципальной собственности<sup>79</sup>.

Данный патронаж со стороны политических агентов позволяет получить бизнес-структурам правовой акт, предопределяющий их преференциальное положение в экономическом пространстве, при нарушении законодательства избегать уголовного преследования либо нести наказание в рамках менее строгой санкции, использовать общенациональные ресурсы для успешного функционирования собственного предприятия, обеспечить свое производство субсидиями в нарушение требований проведения конкурсного отбора, а также

---

<sup>78</sup> Барсукова С. Указ. соч. С. 9-10.

<sup>79</sup> Барсукова С. Указ. соч. С. 10-11.

государственным заказом<sup>80</sup>. По словам В. Путина, именно сфера государственных закупок представляет собой основной объект коррупционного внимания<sup>81</sup>.

Расчет за искусственное создание субъектами власти благоприятного климата, дающего гарантию экономического роста, доходности производства конкретным хозяйствующим субъектам, осуществляется как в денежном виде, так и форме ответных услуг<sup>82</sup>. По данным журнала «Эксперт», за получение государственных заказов предусматривается такса в размере 20% от их суммы; за решение административных вопросов, связанных с развитием бизнеса – от 1 до 5 млн. долларов; за принятие или отклонение нормативных актов в интересах ФПП – от 2 до 5 млн. долларов; за отмену налоговых требований – от 1 тыс. долларов до 30-50% от суммы налоговых претензий; за возможность участвовать в национальных проектах – от 30% до 40% стоимости проекта<sup>83</sup>.

Нередко обозначенные расчеты носят отсроченный характер, обязательства предъявляются в преддверии избирательных кампаний, для решения задач социальной и благотворительной направленности при дефиците региональных бюджетов, в ситуации открытия собственного бизнеса лицом, утратившим политический статус. В данных случаях способами расчета могут выступать, например, подготовка печатной продукции для ангажированного кандидата, сбор компромата на его оппонента и вброс дискредитирующей информации в публичное пространство, покупка голосов избирателей, организация долевого участия должностного лица в коммерческих предприятиях, выведение государственных средств в оффшоры и другое. Подобная оплата за патронирование теневого предпринимательства не только удовлетворяет

---

<sup>80</sup> Перова Т.А. Государственная власть и бизнес: формирование корпоративной модели взаимодействия // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 4 «История». 2008. № 2. С. 173-174; Стародубцев А.В. Региональные интересы в российском парламенте: депутаты-одномандатники как бюджетные лоббисты // Политика. 2009. № 2. С. 90.

<sup>81</sup> Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 12 декабря 2012 г [Электронный ресурс] // Официальные сетевые ресурсы Президента России. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/17118> (дата обращения 14.10.2015).

<sup>82</sup> Гаман-Голутвина О.В. Метафизические измерения трансформации российских элит // Политическая концептология. 2012. № 3. С. 51.

<sup>83</sup> Сколько стоит должность в министерстве?: данные журнала «Эксперт». Указ соч.

материальные претензии представителей власти, но и служит воспроизводству сложившейся конфигурации политических сил<sup>84</sup>.

Показательным в этом отношении является коррупционный скандал 2014 г., связанный с фигурой бывшего губернатора Новосибирской области В. Юрченко. Последний был отрешен от должности В. Путиным в связи с утратой доверия. Причиной послужило заведение в отношении В. Юрченко уголовного дела по факту мошенничества, связанного с неправомерной продажей через аукцион земельного участка и здания подконтрольному О. Дерипаске юридическому лицу. В ходе следствия было установлено также факты получения бывшим главой области незаконных доходов в формате теневого патронажа предпринимательства, нелегального владения его ближайшими родственниками рядом фирм, наличия незадекларированных счетов в Альфа-Банке. Так, обнаружилось, что В. Юрченко обеспечил предоставление угледобывающей компании «Сибирский антрацит» налоговых льгот в обмен на заказы предприятия «Монтем», совладельцем которой выступал сын экс-губернатора. Кроме того, по заниженной цене было продано здание в пользу ООО «АН», акционером которого являлась жена В. Юрченко<sup>85</sup>.

Некоторые авторы дополнительно приводят более частные примеры коррупционных проявлений в политико-управленческом процессе<sup>86</sup>:

- 1) оплату за предоставление выгодных контрактов в виде денежного вознаграждения за несуществующие консультационные услуги, публикации или лекции;
- 2) финансирование зарубежных командировок, отдыха, мероприятий оздоровительного характера;

<sup>84</sup> Гаман-Голутвина О.В. Метафизические измерения трансформации российских элит // Политическая концептология. 2012. № 3. С. 52; Зарандия Д.А. Указ. соч. С. 23.

<sup>85</sup> Губернатор Юрченко объяснил следственные действия в облправительстве [Электронный ресурс] // Официальный сайт Национального антикоррупционного совета РФ. URL: <http://www.korrup.ru/index.php?pd=1&id=1656> (дата обращения 17.04.2015).

<sup>86</sup> Чашин А.Н. Коррупция в России: Стратегия, тактика и методы борьбы. М.: Дело и сервис, 2015. С. 145-148.

- 3) злоупотребление должностными полномочиями посредством вмешательства в деятельность иных государственных институтов, а также коммерческих и общественных организаций;
- 4) использование в корыстных целях не подлежащих разглашению сведений и закрытой информации;
- 5) избирательный подход в предоставлении индивидуальным и коллективным субъектам необходимой информации;
- 6) искусственное возведение бюрократических барьеров при решении административных вопросов;
- 7) нарушение регламентированной в законодательстве процедуры рассмотрения обращений граждан и организаций;
- 8) кадровый протекционизм по принципу родства или знакомства;
- 9) преподнесение подарков и оказание услуг внеслужебного характера лицам, занимающим более высокие позиции во властной иерархии.

В подтверждение сказанному можно привести сюжет, связанный с деятельностью бывшего депутата Государственной Думы РФ П. Зырянова, в настоящее время осуществляющего руководство федеральным ведомством «Росмолодежь». По данным Национального антикоррупционного комитета, сотрудниками указанной структуры была выработана коррупционная схема откатов, заключающаяся в предоставлении контрактов и грантов на молодежные инициативы за установленный процент вознаграждений. В качестве превентивной меры угрожающего воздействия использовалась практика возведения препятствий по сдаче отчетов, их возврату с формулировкой о несоответствии работ техническому заданию<sup>87</sup>.

Еще одним примером вышеупомянутых коррупционных деяний служит случай, произошедший в 2014 г. в Курганской области. В отношении директора муниципального управления дорожного хозяйства и благоустройства Кургана было возбуждено уголовное дело по подозрению в получении взятки от

---

<sup>87</sup>Антикоррупционный комитет просит проверить работу Росмолодежи [Электронный ресурс] // Официальный сайт Национального антикоррупционного совета РФ. URL: <http://www.korrup.ru/index.php?pd=1&id=1654> (дата обращения 16.05.2015).

организации-подрядчика в форме санаторно-курортного обслуживания и стоматологического лечения по договорам страхования<sup>88</sup>.

Интересной представляется позиция М. Полякова и В. Римского, которые, обобщив материал по коррупционным практикам в современной России, приходят к выводу, что основной формой выражения коррупции в политико-управленческом процессе является взятковомогательство. При этом авторы считают, что данная категория несет три смысловые нагрузки. Во-первых, речь идет о корыстном использовании должностными лицами своего статуса и вверенных государством ресурсов; во-вторых – о средстве репрезентации принадлежности к кругу лиц, использующих клиент-патронажные связи; в-третьих, о способе выравнивания позиций в социальном пространстве. Взятка, по мысли авторов, представляет собой плату за нелегальную услугу. Ее качество с течением времени претерпевает видоизменение от денежного выражения до изоощренных действий латентного характера, благодаря которым улучшается материальное положение субъектов, включенных в коррупционную сеть. Среди них М. Поляков и В. Римский выделяют: делинквентный лоббизм, финансирование физических лиц за счет средств государственного бюджета, открытие фирм-однодневок, незаконную приватизацию государственных предприятий и земель, неправомерное административное сопровождение сделок, связанных с вывозом стратегического сырья за границу<sup>89</sup>.

Подтверждением сказанного может служить следующий пример. Согласно официальным данным, мэру Астрахани М. Столярову было предъявлено обвинение в получении взятки в размере 10 млн. рублей от предпринимателя, который обратился к бывшему мэру с просьбой решить вопрос о предоставлении ему земли, находящейся в муниципальной собственности, для строительства. В. Столяров установил оплату за услугу в размере 10 млн. рублей и 25%-ной доли в

<sup>88</sup>Возврат активов (аналитическая записка) [Электронный ресурс] // Официальный сайт Центра антикоррупционных исследований и инициатив. URL: <http://www.transparency.org.ru/issledovaniia/blog> (дата обращения 19.02.2015).

<sup>89</sup> Поляков М.М. Административно-правовые способы предупреждения коррупционных правонарушений: дис. ... канд. юридических наук. М., 2009. С. 68-70; Римский В.Л. Коррупция во взаимодействиях российских граждан с представителями органов власти // Общественные науки и современность. 2008. № 5. С. 59-60.

уставном капитале коммерческой организации, собственником которой выступал взяткодатель<sup>90</sup>.

Таким образом, коррупция в российском политико-управленческом процессе представляет собой практики неправового характера, связанные со злоупотреблениями должностными полномочиями. Субъекты власти используют статусные возможности и ресурсный капитал, гарантированный занимаемой позицией во властной иерархии, для личного обогащения либо коллективной выгоды в ущерб интересам общества. Масштаб распространения коррупции позволяет на самом высоком государственном уровне признавать ее встроенность в отечественную структуру политического порядка, институционализацию, превращение в самовоспроизводящуюся систему неформальных норм, регулирующих поведение политических субъектов. Как результат, укоренение подобных неформальных институтов определяет формирование параллельных теневых центров власти, играющих немаловажную роль в принятии стратегических решений.

Ключевые факторы, лежащие в основе функционирования и развития коррупционной сети, связаны с российской культурной традицией этатического и клиент-патронажного свойства, трансформационными процессами, предопределившими правовой вакуум, активно замещаемый неформальными правилами поведения, со спецификой конфигурации власти и выстроенных взаимоотношений между политической и экономической элитами, процессами бюрократизации административного аппарата.

Рассматриваемые коррупционные практики отличаются вариативностью проявлений, имеют тенденцию к видоизменению, усложнению, завуалированности форм, что влечет трудность их идентификации и пресечения.

---

<sup>90</sup>Возврат активов (аналитическая записка): сайт Центра антикоррупционных исследований и инициатив. [Электронный ресурс] Официальный сайт Центра антикоррупционных исследований и инициатив.

## 2.2. Коррупционные практики в электоральном процессе

Избирательная система России является зоной, особо подверженной риску коррупционного воздействия. Связано это с тем, что выборы представляют собой основной канал легально-легитимного рекрутирования во власть.

В научной литературе отмечается ряд обстоятельств, которые способствуют усилению внимания коррупционеров к избирательным кампаниям. Среди них выделяют<sup>91</sup>:

- 1) привилегированное положение должностных лиц, определяющих их преимущества в конкурентном процессе избирательной гонки;
- 2) недостатки правового обеспечения процедуры привлечения субъектов, использовавших административный ресурс, к ответственности;
- 3) проблему транспарентности расходования средств на проведение избирательной кампании и отсутствие должного контроля за процессом финансирования выборов со стороны государства и общества;
- 4) неудовлетворительный уровень материального благосостояния электората, обуславливающий его подверженность подкупу;
- 5) зависимость членов избирательных комиссий от исполнительной ветви власти;
- 6) низкий уровень доверия населения к институту выборов;
- 7) неразвитость партиципаторной культуры участия.

Основным инструментом коррупционного влияния в электоральном процессе выступает административный ресурс. Некоторые авторы определяют его как форму политической коррупции, нацеленной на достижение ценностных экспектакций посредством использования недостатков в формировании институциональной системы, политической пассивности рядовых граждан, нарушений ролевых функций в структуре государственного управления. При этом выражается мнение, что речь идет о должностных злоупотреблениях, имеющих

---

<sup>91</sup> Климова Ю.Н. Указ. соч. С. 41.

латентный характер и направленных на оптимально возможную нейтрализацию политической оппозиции и консервацию власти<sup>92</sup>.

Другие исследователи отождествляют с административным ресурсом совокупность средств и методов, контролируемых властными структурами и позволяющих им в электоральном поле в нарушение конституционного принципа равных возможностей волеизъявления достигать цели формирования legislatures с нужным составом персоналий<sup>93</sup>.

Суть анализируемого явления заключается в нелегитимном и / (или) нелегальном использовании агентами власти вверенного им в силу занимаемой должности капитала, включающего многообразие ресурсов информационного, кадрового, финансового, организационного и иного характера. Место, занимаемое в статусной иерархии, обеспечивает их объем, в соответствии с которым тот или иной субъект располагает возможностями коррекции избирательных механизмов. Объектом притязаний в данном случае выступает вознаграждение в виде получения мандата либо продвижения нужного человека в состав депутатского корпуса, на губернаторское место<sup>94</sup>. Законом подобные практики определяются как злоупотребление должностными полномочиями<sup>95</sup>.

В качестве субъектов рассматриваемой формы коррупции выступают: избиратели, их объединения и представители, кандидаты, их уполномоченные представители, наблюдатели, члены избирательных комиссий, средства массовой информации, должностные лица органов государственной и муниципальной

---

<sup>92</sup> Чуклинов А.Е. Коррупция как элемент социально-политической жизни (Круглый стол по проблемам коррупции) [Электронный ресурс] // Официальный сайт Владивостокского центра исследования организованной преступности. URL: <http://www.crime.vl.ru/index.php?p=1234&more=1&c=1&tb=1&pb=1.html> (дата обращения 11.11.2015); Швердяев С. Панфилова Е. Противодействие злоупотреблению административным ресурсом на выборах: проблемы и перспективы. М.: «Де Ново», 2005. С. 3-5.

<sup>93</sup> Вагин А.Ю. Злоупотребление административным ресурсом в избирательном процессе современной России // Власть. 2010. № 4. С. 136; Римский В.Л. Коррупция во взаимодействиях российских граждан с представителями органов власти. С. 53-58; Федорченко С.М. Избирательные кампании на постсоветском пространстве: политический менеджмент или административный ресурс? // Вестник Московского государственного общественного университета. Серия «История и политические науки». 2012. № 5. С. 105.

<sup>94</sup> Нисневич Ю.А. Указ. соч. С. 53.

<sup>95</sup> См., например: ст. 285 Уголовного кодекса РФ. М.: «Книжный мир», 2013. С. 718.

власти, работники административных аппаратов, судьи, сотрудники правоохранительных органов, представители бизнес-сообщества<sup>96</sup>.

Эффектом использования административного ресурса становится нивелирование политической конкуренции в избирательной сфере, искажение результатов процесса гражданского волеизъявления, делегитимация института выборов, формирование депутатского корпуса лицами, представляющими интересы узкокорпоративных групп<sup>97</sup>.

Различные виды административного ресурса, используемого в избирательном процессе, благодаря Центру антикоррупционных исследований «Transperancy International», получили теоретическое закрепление в категориях, ставших методологической традицией. Сотрудник Центра и автор типологии А.Е. Чуклинов предложил классифицировать административный ресурс в зависимости от направления и способов злоупотребления, а также характера достигаемого эффекта, на регуляторный, медийный, силовой, законодательный, институциональный и финансовый варианты<sup>98</sup>. Данная типология актуальна и для современных тенденций проявления коррупционных практик в кампаниях разного уровня.

Наиболее часто при проведении выборов неправомерно используется регуляторный ресурс. Он позволяет применять инструменты регулирования социальных, экономических, политических отношений, находящиеся в руках уполномоченного лица, для достижения собственных или групповых коррупционных целей. Злоупотребление регуляторным ресурсом реализуется в виде следующих практик: включения в состав избирательных комиссий лояльных определенным силам лиц, давления на членов избиркомов в целях отказа ими в регистрации оппозиционному кандидату или политической партии либо исключения конкурирующих субъектов из избирательного процесса, фальсификации избирательных документов и результатов голосования, сокрытия

---

<sup>96</sup> Дамм И.А. Коррупция в российском избирательном процессе: понятие и противодействие: автореферат дисс. на соискание ученой степени кандидата юрид. наук. Красноярск, 2006. С. 28.

<sup>97</sup> Нисневич Ю.А. Указ. соч. С. 52.

<sup>98</sup> Чуклинов А.Е. Административный ресурс: проблемы управленческого метода. С. 323.

письменных сообщений граждан об имевших место нарушениях избирательного законодательства<sup>99</sup>.

Так, по данным издания «Новая газета», в 2011 г. во время выборов в региональные легислатуры при сверке 162 копий протоколов итогов голосования, выданных наблюдателям, в 10 случаях данные не совпадали с результатами, опубликованными на Интернет-портале Центральной избирательной комиссии РФ<sup>100</sup>.

На губернаторских выборах 2012 г. в Брянской области кандидату от партии «Справедливая Россия» В. Рудникову было отказано в регистрации на том основании, что из 253 необходимых подписных листов достоверными оказались 219. После рассмотрения жалоб В. Рудникова в Центральной избирательной комиссии РФ, Брянском областном суде и Верховном Суде РФ число недостоверных подписных листов снизилось до 5. В то же время, Верховным Судом было опротестовано решение Брянского областного суда по делу о фальсификации подписных листов в поддержку действующего губернатора Н. Денина – кандидата от «Единой России», по которому областной инстанцией был установлен факт нарушения законодательства<sup>101</sup>. В данном случае прослеживается заинтересованность федерального Центра в сохранении status quo Н. Денина.

Еще одним примером использования регуляторного административного ресурса может служить волгоградский случай. На выборах в городскую думу 8 сентября 2013 г. наблюдателями от оппозиционных партий – КПРФ, «Альянса зеленых», «Яблока», «Родины» и «Гражданской платформы» – были зафиксированы нарушения при подсчете голосов избирателей, связанные с

---

<sup>99</sup> Чуклинов А.Е. Административный ресурс: проблемы управленческого метода. С. 324.

<sup>100</sup> Перераспределили что есть – и харэ. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Интернет-издания «Новая Газета». URL: <http://www.novayagazeta.ru/politics/50053.html> (дата обращения 14.11.2015).

<sup>101</sup> Политическая осень – 2012: регионы России: аналитический обзор избирательных кампаний, подготовленный Институтом приоритетных региональных проектов. М.: Издательство ИПРП, 2012. С. 26.

нарушением процедуры ввода бюллетеней в систему ГАС-выборы для подсчета<sup>102</sup>.

Популярностью среди лиц, включенных в коррупционную сеть, пользуется медийный административный ресурс. Он реализуется через установление контроля над средствами массовой информации для создания в информационном поле электоральных преимуществ доминирующей общественно-политической организации или нужному кандидату. Задачей лиц, использующих данный вид ресурса, является формирование лояльного и доверительного отношения населения к презентуемым субъектам и отрицательного к конкурентам, способствующего увеличению уровня поддержки заинтересованных сил<sup>103</sup>.

Так, широкий общественный резонанс получил скандал на муниципальных выборах 2012 г. в г. Калининград. А. Ярошук как председатель Совета и мэр города в нарушение принципа равенства доступа к средствам массовой информации воспользовался преимуществами своего положения и добился предоставления ему дополнительного эфирного времени для реализации имиджевой стратегии<sup>104</sup>.

Аналогичная ситуация имела место в 2012 г. на выборах в региональную легислатуру в Республике Северная Осетия-Алания, где бывшему депутату Государственной Думы РФ, представителю от партии «Патриоты России» А. Фадзаеву бывший руководитель пресс-службы МВД Республики и дикторы местного радио и телевидения обеспечили преференциальный доступ к информационным каналам<sup>105</sup>.

Нередко электронная коррупция реализуется посредством привлечения силового административного ресурса. Он в обязательном порядке предусматривает задействование правоохранительных органов, а также иных органов, наделенных полномочиями по принуждению для осложнения

---

<sup>102</sup> Кынев А. Результаты выборов 8 сентября демонстрируют недовольство общества старой политической системой [Электронный ресурс] // Официальный сайт электронного издания «Независимая газета». URL: [http://www.gazeta.ru/comments/2013/09/10\\_x\\_5646277.shtml](http://www.gazeta.ru/comments/2013/09/10_x_5646277.shtml) (дата обращения 17.04.2015).

<sup>103</sup> Чуклинов А.Е. Административный ресурс: проблемы управленческого метода. С. 325.

<sup>104</sup> Политическая осень – 2012: регионы России. С. 39.

<sup>105</sup> Политическая осень – 2012: регионы России. С. 35.

финансового обеспечения кампании контрагента, устранения конкурента из электоральной гонки путем запугивания, уголовного преследования, препятствования деятельности, физической ликвидации<sup>106</sup>.

Например, в 2013 г. во Владивостоке рекламные агентства в нарушение заключенного между сторонами гражданско-правового договора демонтировали билборды с изображением партийной символики партии «Справедливая Россия», несмотря на то, что данная услуга была оплачена<sup>107</sup>. Данные действия подпадают под ст. 5.14. Кодекса РФ об административных правонарушениях «Умышленное уничтожение или повреждение печатных материалов, относящихся к выборам, референдуму»<sup>108</sup>.

С противодействием правоохранительных структур столкнулись активисты московского и новосибирского молодежных отделений партии «Яблоко», пытавшиеся организовать в 2012 г. сеть лагерей на побережьях Черного и Азовского морей для ведения агитации. Меры, предпринятые силовыми органами, имели негативные последствия для партии в плане увеличения количества голосов избирателей<sup>109</sup>.

С законодательным ресурсом связывается использование доминирующими силами своих возможностей по участию в правотворчестве для принятия нормативных актов, способствующих продвижению корпоративных интересов. Авторы считают главной характеристикой данного вида ресурса его внешнюю невыраженность, завуалированность под процедуру принятия нормативного акта, что искажает имманентную суть закрепленного в Конституции РФ законодательного процесса<sup>110</sup>.

Так, введение единого дня голосования для выборов разного уровня – 2 воскресенье сентября года, в котором истекает срок полномочий органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления,

---

<sup>106</sup> Чуклинов А.Е. Административный ресурс: проблемы управленческого метода. С. 326.

<sup>107</sup> Индекс взятокдателей-2011-2012 [Электронный ресурс] // Официальный сайт Центра антикоррупционных исследований и инициатив. URL: <http://transparency.org.ru/index-vziatelei/iv-2012> (дата обращения 14.12.2015).

<sup>108</sup> Кодекс РФ об административных правонарушениях. М.: «Юрайт», 2014. С. 18.

<sup>109</sup> Индекс взятокдателей-2011-2012: Официальный сайт Центра антикоррупционных исследований и инициатив.

<sup>110</sup> Нисневич Ю.А. Указ. соч. С. 53; Чуклинов А.Е. Административный ресурс: проблемы управленческого метода. С. 326.

депутатов указанных органов<sup>111</sup> – оценивается экспертами как способ снижения явки либерально ориентированных молодых избирателей, участвующих в протестных акциях. Их выключенность из агитационного периода, приходящегося на август – наиболее востребованный для отдыха месяц, способствует увеличению в общей явке доли лояльного электората<sup>112</sup>.

Другой пример связан с возвращением в политическую практику института выборов губернаторов. В целях исключения риска неподконтрольности рекрутирования случайных лиц в корпус региональных руководителей федеральным законом предусматривается целый ряд мер правового предупредительного обеспечения. Среди них – сохранение за Президентом РФ права отрешения от должности главы федеративной единицы при утрате к нему доверия<sup>113</sup>. Очевидно, что при возникновении личного конфликта между главой государства и региональным лидером данная формулировка может служить основанием для досрочного прекращения полномочий губернатором.

В ходе проведения выборов нередко задействуется институциональный административный ресурс, проявляющийся в привлечении в коррупционных целях к избирательным мероприятиям государственных служащих и работников бюджетных организаций, а также использовании материальных активов – зданий, офисной мебели и техники, транспорта, доступ к которым открыт для заинтересованного лица благодаря исполнению им государственной должности<sup>114</sup>.

Иллюстрацией сказанного может служить давление, оказанное со стороны главы Автозаводского района Нижнего Новгорода В. Солдатенкова в 2011 г. на администрацию школы, директор которой был вынужден предоставить

---

<sup>111</sup> Пп. «з п. «а» ст. 1 Федерального закона от 2 октября 2012 г. № 157-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты РФ о выборах и референдумах и иные законодательные акты РФ»: сайт издания «Российская газета». URL: <http://www.rg.ru/2012/10/05/partii-dok.html>.

<sup>112</sup> Кынев А. Результаты выборов 8 сентября демонстрируют недовольство общества старой политической системой.

<sup>113</sup> П.п. «б», «г» ч. 1, ч. 2 ст. 19 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184 (в ред. от 2 мая 2012 г. № 40-ФЗ) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ»: сайт правовой базы «Консультант». URL: <http://www.consultant.ru/law/hotdocs/18400.html>.

<sup>114</sup> Чуклинов А.Е. Административный ресурс: проблемы управленческого метода. С. 325.

помещение учебного заведения для агитации за партию власти и организовать в связи с этим в школе проведение родительских собраний<sup>115</sup>.

В качестве другого примера можно привести ярославский случай. В 2012 г. в целях повышения явки избирателей мэром города Е. Урлашов настоятельно порекомендовал депутатам муниципалитета принять личное участие в проведении опроса по проблеме обустройства города в день голосования 14 октября<sup>116</sup>.

Практика проведения российских избирательных кампаний свидетельствует о частых злоупотреблениях финансовым ресурсом. Это означает, что имеющиеся в распоряжении властных структур финансовые возможности бюджетных средств и средств публичных внебюджетных фондов, позволяют должностным лицам максимально эффективно влиять на мнение и поведение всех субъектов, включенных в электоральный процесс. Спектр технологий может включать: осуществление в групповых и личных интересах социально и экономически не востребуемых государственных проектов и программ; выборочное инвестирование в ангажированных юридических лиц за счет средств бюджета; подкуп электората в форме увеличения заработной платы, пособий, пенсий, снижения тарифов на коммунальные и транспортные услуги и др.<sup>117</sup>.

Показательным в этом плане является сюжет с государственным финансированием в 2009 г. корпорации ОАО «АвтоВАЗ» в рамках организации общенациональной компании в поддержку отечественных производителей<sup>118</sup>.

Еще одним примером может служить строительство на бюджетные деньги физкультурно-оздоровительного комплекса в Светлогорском районе Калининградской области, здание которого во время выборов в 2011 г. стало избирательным пунктом № 443. На его входе была установлена вывеска с надписью «Построено при поддержке партии «Единая Россия»<sup>119</sup>. Данный факт

---

<sup>115</sup> Индекс взятокдателей-2011-2012: Официальный сайт Центра антикоррупционных исследований и инициатив.

<sup>116</sup> Политическая осень – 2012: регионы России. С. 47.

<sup>117</sup> Чуклинов А.Е. Административный ресурс: проблемы управленческого метода. С. 325-326.

<sup>118</sup> Сергей Г., Цывинский О. Ratio ecomomica: Банкротить «АвтоВАЗ» // Ведомости. 2009. 7 июля. С. 3.

<sup>119</sup> Индекс взятокдателей-2011-2012: Официальный сайт Центра антикоррупционных исследований и инициатив.

свидетельствует о скрытом подкупе избирателей, их стимулировании голосовать за правящую партию.

Отдельный аспект коррупции финансового характера – проявления, не сопряженные с поведением должностного лица. Например, освещение в средствах массовой информации получил скандал, связанный с выборами депутатов в Законодательное собрание Барнаула в 2012 г. Бизнесмены А. Мاستинин, О. Антипина и Г. Виноградова пытались купить мандаты КПРФ. Аналогичный случай имел место в Ярославской области, когда ряд кандидатов из КПРФ, ЛДПР и партии «Справедливая Россия» оплатили себе места в партийных списках<sup>120</sup>.

Интерес представляет мнение В. Римского, который, изучив российскую практику выборов, выделяет кластеры коррупционных проявлений, характерных для разных уровней власти.

Так, на его взгляд, злоупотребления ресурсами муниципального значения могут включать: предоставление информации о деятельности контрагентов на территории муниципального образования; привлечение представителей администрации к агитационной работе; предоставление кандидатам от правящей партии лучших рекламных мест для билбордов и растяжек; рекомендации для предпринимательского сообщества по участию в фондрайзинге нужного кандидата и др.<sup>121</sup>.

Региональный административный ресурс реализуется через: директиву, разрешающую или запрещающую сотрудничать руководителям муниципальных образований с кандидатами; работу с управлениями авто- и железной дорог, авиакомпаниями по размещению агитационной продукции; договоренности с региональными правительствами по вопросам приоритетного финансирования территорий, которые могут сыграть ключевую роль в кампаниях дружественного кандидата<sup>122</sup>.

---

<sup>120</sup> Политическая осень – 2012: регионы России. С. 47-48.

<sup>121</sup> Римский В.Л. Коррупция во взаимодействиях российских граждан с представителями органов власти. С. 51-52.

<sup>122</sup> Там же. С. 52.

Коррупционные практики на федеральном уровне, на взгляд автора, отличаются масштабностью. В практической плоскости они проявляются в виде привлечения лидеров общественного мнения к выступлению в средствах массовой информации; обеспечения эксклюзивных условий для встреч кандидата с работниками бюджетных организаций; деятельности органов правопорядка по дестабилизации штаба контрагента; указаний председателям избирательных комиссий по обеспечению лояльного отношения к дружественному кандидату<sup>123</sup>.

Итак, коррупция в избирательном процессе выражается в использовании капитала, обеспеченного господствующим положением в политико-административном пространстве, для завоевания и удержания власти в нарушение основных демократических принципов института выборов.

Объектами коррупционных притязаний выступают должности губернатора или депутата. Спектр субъектов включает широкий круг лиц – от представителей электората и партий, кандидатов и наблюдателей до членов избирательных комиссий, средств массовой информации, должностных лиц органов государственной и муниципальной власти, работников административных аппаратов, судей, сотрудников правоохранительных органов, представителей бизнеса.

Коррупция в избирательном процессе проявляется в виде использования административного ресурса, который имеет регуляторное, медийное, силовое, законодательное, институциональное и финансовое выражения.

---

<sup>123</sup>Там же. С. 53.

## ГЛАВА III. ДИСКУРС ПОЛИТИКИ И ПРАКТИКА БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

### 3.1. Артикуляция представлений о механизмах противодействия коррупции в риторике первых лиц государства

В силу того, что Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ максимально точно и ясно излагает понимание главой государства экономической, политической и социальной обстановки в стране, автор выпускной работы посчитал необходимым сконцентрировать внимание на данном документе с целью сравнительного анализа посвященных теме коррупции дискурсов Д. Медведева и В. Путина.

Начиная с 2008 г., разворачивается целая война против коррупции как главного врага существующего ныне порядка в стране и причины всех бед в сложившейся системе. Возможно, это связано с тем, что Послание 2008 г. писалось на фоне мирового финансово-экономического кризиса, способствовавшего усилению коррупционных проявлений, что стимулировало ключевых политических агентов к форсированию процесса формирования правового поля и проведению практических действий, направленных на борьбу с коррупцией.

В Послании Д. Медведева слово «коррупция» употребляется 9 раз, однако встречается во всех тематических блоках, посвященных социальным, экономическим, политическим и иным вопросам. Данное явление определяется как главная причина разрушения существующего порядка в стране. По словам Д. Медведева, «...для свободного, демократического и справедливого общества враг номер один – это коррупция»<sup>124</sup>. Экс-президент признает системный характер коррупции, которая присутствует на всех уровнях власти и проникла во все сферы жизни общества.

---

<sup>124</sup> Цит. по: Послание Федеральному Собранию Российской Федерации от 5 ноября 2008 г. [Электронный ресурс] // Официальные сетевые ресурсы Президента России. URL: <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/1968> (дата обращения 11.02. 2016).

В контексте противодействия коррупционным проявлениям Д. Медведевым называются выдвинутые им в течение 2008 г. инициативы, которые в совокупности с пакетом законов, внесенных в Государственную Думу РФ, составляют систему соответствующих мер. Среди них конкретизируются следующие:

- 1) повышение требований к государственным и муниципальным служащим в отношении предоставления дополнительных сведений о доходах и имуществе, в том числе принадлежащих членам их семей;
- 2) повышение требований к контролю за достоверностью декларируемых сведений вплоть до использования оперативно-розыскных возможностей;
- 3) усиление надзора за соблюдением служащими установленных правилами поведения, в том числе этических, невыполнение которых влечет дисциплинарную, административную и уголовную ответственность;
- 4) введение мер уголовного наказания за злоупотребление полномочиями лицами, которые исполняют управленческие функции в негосударственных организациях;
- 5) введение административной ответственности юридических лиц за передачу взятки от имени или в интересах юридического лица;
- 6) установление контроля за имущественным положением лиц с особым правовым статусом – прежде всего судей<sup>125</sup>.

Поскольку основной темой послания 2009 г. стала модернизация, проблема борьбы с коррупцией получила освещение в контексте внедрения новых технологий, в частности создания электронного правительства. По мнению Д. Медведева, цифровой и дистанционный формат администрирования призван способствовать открытости системы администрирования для общества.

---

<sup>125</sup> Послание Федеральному Собранию Российской Федерации от 5 ноября 2008 г. [Электронный ресурс] // Официальные сетевые ресурсы Президента России.

Коррупция в Послании 2009 г. упоминается 11 раз. Этой проблематике посвящается отдельный блок, что свидетельствует о повышении внимания к ней. Коррупции отводится ключевое место в иерархии государственных проблем. Она демонизируется, олицетворяется с обуславливающим отсталость России «социальным злом», искоренить которое невозможно исключительно правовыми санкциями.

В связи с этим, по словам Д. Медведева, в антикоррупционную политику были включены дополнительные инициативы, связанные с усилением открытости государственных органов, обеспечением доступа к информации о деятельности судов. Данные меры, по мысли экс-Президента, направлены на усиление прозрачности судебной системы, преодоление правового нигилизма граждан и реализацию принципа неотвратимости наказаний за совершенные преступления<sup>126</sup>.

Существенно от предыдущих отличается Послание 2010 г. Стоит заметить, что слово «коррупция» в его тексте было употреблено всего 3 раза. Логично допустить, что время активных инициатив сменил период практического воплощения, вследствие незначительной продолжительности которого не было достигнуто ощутимых результатов. Данный тезис подтверждается словами Д. Медведева, который отмечает, что необходимо анализировать уже принятые решения и предложения, выдвинутые им в Послании 2008 г. Единственный аспект, на котором акцентируется внимание – необходимость изменения меры наказания для взяточников: введения экономических штрафов в размере до стократной суммы коммерческого подкупа или взятки вместо лишения свободы сроком на 12 лет<sup>127</sup>.

Тем не менее, Д. Медведев подчеркивает, что в целом борьба с коррупцией остаётся принципиальной задачей.

---

<sup>126</sup> Послание Федеральному Собранию Российской Федерации от 12 ноября 2009 г. [Электронный ресурс] // Официальные сетевые ресурсы Президента России. URL: <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/5979> (дата обращения 14.02.2016).

<sup>127</sup> Послание Федеральному Собранию Российской Федерации от 30 ноября 2010 г. [Электронный ресурс] // Официальные сетевые ресурсы Президента России. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/9637> (дата обращения 17.02.2016).

В условиях подготовки к вступлению Российской Федерации в ВТО в Послании 2011 г. вопрос о противодействии коррупции получает усиленное актуальное звучание. Слово «коррупция» употребляется 8 раз и сконцентрировано в двух блоках. Первый блок посвящается законопроекту о декларации доходов и сотрудничеству с ООН, второй – модернизации, где коррупция определяется как главное препятствие на ее пути, а электронное правительство рассматривается в качестве эффективного решения проблемы.

В Послании отмечается бескомпромиссность и жесткость подхода к решению проблемы. Указывается, что, во-первых, в борьбе с коррупцией Россия присоединилась к международной Конвенции ООН против коррупции, во-вторых, впервые в истории государства был принят закон, одно из положений которого предусматривает увольнение государственных и муниципальных служащих в связи с утратой доверия за совершение ими правонарушений коррупционной направленности<sup>128</sup>.

В данном Послании впервые называются практические результаты предпринятых мер: с 2010 г. все государственные служащие, военнослужащие, сотрудники правоохранительных органов декларируют доходы и имущество, к ответственности за деяния коррупционного характера привлечено более трех тысяч чиновников. Подводя итоги проделанной работы, Д. Медведевым также подчеркивается масштабность, последовательность и системность борьбы с коррупцией, которая будет продолжена.

Дискурс В. Путина, посвященный коррупционной проблематике, значительно отличается от рассмотренного выше как в структурном, так и содержательном планах.

Ранее, в первые два президентских срока, В. Путин упоминал в своих посланиях коррупцию, но очень бегло, не предлагая при этом каких-то

---

<sup>128</sup> Послание Федеральному Собранию Российской Федерации от 22 декабря 2011 г. [Электронный ресурс] // Официальные сетевые ресурсы Президента России. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/14088> (дата обращения 19.02.2016).

конкретных инициатив по борьбе с ней, просто обозначил существование такой проблемы<sup>129</sup>.

В послании 2011 г. слово «коррупция» употребляется 5 раз. Оно не сосредоточено в отдельном блоке, а разбросано по всему Посланию. Беглое упоминание о явлении не свидетельствует о том, что проблема умоляется. Напротив, В. Путин подчеркивает ее актуальность и первостепенность, употребляя словосочетание «главная проблема» для характеристики и отмечая, что это негативное явление наносит моральный вред авторитету государства.

Предпринятые предшественником меры общего характера позволяют действующему Президенту РФ вычленив наиболее уязвимые для теневых проявлений сегменты, конкретизировать направления борьбы.

Он отмечает, что взяточничество более всего развито в сфере государственных закупок и, чтобы искоренить его, российскому Парламенту необходимо принять закон о федеральной контрактной системе. При этом в отличие от формального юридического языка Д. Медведева, В. Путин позволяет себе употребление сленговых выражений, называя «питательной зоной» для коррупции обозначенную сферу деятельности<sup>130</sup>.

В плане борьбы Президентом подчеркивается значение публичной отчетности о ходе и результатах исполнения госконтрактов.

Акцентировка внимания на прозрачности управленческих механизмов и соответствующем контроле со стороны уполномоченных органов согласуется с позицией Д. Медведева. В то же время субъектностью в плане реализации надзорных функций наделяется гражданское общество. Если Д. Медведев

---

<sup>129</sup> Послание Федеральному Собранию Российской Федерации от 26 мая 2004 г. [Электронный ресурс] // Официальные сетевые ресурсы Президента России. URL: <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/22494/audios> (дата обращения 25.05.2015); Послание Федеральному Собранию Российской Федерации от 25 апреля 2005 г. [Электронный ресурс] // Российская газета. URL: <https://rg.ru/2005/04/25/poslanie-text.html> (дата обращения 25.05.2015); Послание Федеральному Собранию Российской Федерации от 11 мая 2006 г. [Электронный ресурс] // Российская газета. URL: <https://rg.ru/2006/05/11/poslanie-dok.html> (дата обращения 25.05.2015); Послание Федеральному Собранию Российской Федерации от 26 апреля 2007 г. [Электронный ресурс] // Официальные сетевые ресурсы Президента России. URL: [http://archive.kremlin.ru/appears/2007/04/26/1156\\_type63372type63374type82634\\_125339.shtml](http://archive.kremlin.ru/appears/2007/04/26/1156_type63372type63374type82634_125339.shtml) (дата обращения 25.05.2015).

<sup>130</sup> Послание Федеральному Собранию Российской Федерации от 12 декабря 2012 г. [Электронный ресурс] // Официальные сетевые ресурсы Президента России. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/17118> (дата обращения 18.07.2015).

упоминает в Посланиях о гражданском обществе как об обособленном институте демократического государства и не связывает его с антикоррупционной борьбой, то В. Путин утверждает необходимость развития и поддержки активности граждан, направленной на выстраивание системы общественного контроля, в ближайшем будущем – на уровне муниципалитетов.

Кроме того, в послании Президента 2012 г. уделяется внимание этической составляющей вопроса объективного освещения событий, нередко связанного с коррупционными проявлениями. По словам В. Путина, СМИ «...не должны выставлять на продажу и торговать объективностью своей информации, а должны руководствоваться в своей работе, прежде всего интересами всего общества, высокими нравственными принципами»<sup>131</sup>.

Что касается перспектив борьбы с коррупцией, то В. Путин заверяет, что политика очищения и обновления власти будет проводиться твердо и последовательно<sup>132</sup>.

В послании 2013 г. В. Путин не ставит остро вопрос о борьбе с коррупцией. Само слово «коррупция» употребляется всего 4 раза, однако существование такой проблемы отмечается в очень важных для стабильного функционирования государственных институтах. Так, по мысли Президента, органы местного самоуправления охвачены коррупционными скандалами, как следствие этому объем ответственности и ресурсы муниципалитетов не сбалансированы, возникает путаница с полномочиями. Как возможная мера регулирования сложившейся ситуации выступает идея создания как при федеральных, так и при региональных органах исполнительной власти общественных советов. Они, как замечает В. Путин, не должны быть декоративной структурой, а призваны выступать в роли экспертов и стать активными участниками противодействия коррупции.

---

<sup>131</sup> Цит. по: Послание Федеральному Собранию Российской Федерации от 12 декабря 2012 г. [Электронный ресурс] // Официальные сетевые ресурсы Президента России.

<sup>132</sup> Послание Федеральному Собранию Российской Федерации от 12 декабря 2012 г. [Электронный ресурс] // Официальные сетевые ресурсы Президента России.

Также в послании упоминается о коррупции в государственных институтах, ответственных за регулирование межэтнических отношений: сотрудники правоохранительных органов покрывают представителей «этнической мафии», вследствие чего в криминальной статистике истинные причины межэтнического напряжения искажаются<sup>133</sup>.

Послание следующего года и его риторика значительно отличаются от речи прошлых лет, о коррупции нет ни единого напоминания. Связывается это в первую очередь с проблемами, которыми государству пришлось столкнуться проводя свой курс внешней политики, складывается ощущение, что все внутригосударственные проблемы уходят на второй план или исчезают вовсе<sup>134</sup>.

В 2015 году коррупция рассматривается как препятствие для развития и становления открытого, демократического государства. В контексте сохранения сплоченности граждан и повышения доверия, борьба с коррупцией сначала рассматривается в электоральном процессе. Сама предвыборная компания должна быть честной и прозрачной, кандидаты в депутаты должны уделить в своих предвыборных программах, так как это вопрос действительно волнующий общество.

Главная инициатива в вопросе противодействия, выдвинутая Президентом – расширение информации о доходах и расходах в декларации, предоставляемой чиновниками, судьями, правоохранителями и депутатами всех уровней государственной власти. Теперь публикации подлежат информация о контрактах, подрядах, которые государственные и муниципальные служащие планируют заключать с фирмами своих родственников, друзей и близких лиц.

Упоминается так же о ситуациях, имеющих признаки, конфликта интересов, надо отметить, что на уровне послания Президента Федеральному Собранию, понятие конфликта интересов внимание уделяется впервые. Такие ситуации при

---

<sup>133</sup> Послание Федеральному Собранию Российской Федерации от 12 декабря 2013 г. [Электронный ресурс] // Официальные сетевые ресурсы Президента России. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/19825> (дата обращения 19.06.2015).

<sup>134</sup> Послание Федеральному Собранию Российской Федерации от 4 декабря 2014 г. [Электронный ресурс] // Официальные сетевые ресурсы Президента России. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/47173> (дата обращения 21.06.2015).

возникновении должны немедленно попадать в зону повышенного внимания правоохранительных органов и гражданского общества<sup>135</sup>.

Немного внимания уделено и правонарушениям коррупционного характера в сфере государственных закупок, однако никаких предложений по улучшению существующей ныне системы не было вынесено.

По мысли Президента, Закон «должен быть суров к тем, кто сознательно пошёл на тяжкое преступление, нанёс ущерб жизни людей, интересам общества и государства и должен быть гуманен к тем, кто оступился»<sup>136</sup>. Так, Путин выступил с инициативой декриминализации ряда статей Уголовного кодекса и перевести преступления, не представляющие большой общественной опасности, в разряд административных правонарушений, но с принципиальной оговоркой: повторное совершение проступка должно квалифицироваться уже как уголовное деяние.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что признание проблемы коррупции на федеральном уровне пришлось на президентствование Медведева в 2008 году, а затем получает дальнейшее стремительное развитие. Именно с тех пор начинается активная борьба с поражающим государственный строй явлением и предлагаются инициативы, которые позднее находят своё отражение в законопроектах.

---

<sup>135</sup> Послание Федеральному Собранию Российской Федерации от 3 декабря 2015 г. [Электронный ресурс] // Официальные сетевые ресурсы Президента России. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/50864> (дата обращения 25.03.2016).

<sup>136</sup> Цит. по: Послание Федеральному Собранию Российской Федерации от 3 декабря 2015 г. [Электронный ресурс] // Официальные сетевые ресурсы Президента России.

### 3.2. Противодействие коррупции как предмет политико-правового регулирования на уровне законодательных и исполнительных органов власти

Властно-принудительная сила дискурса борьбы с коррупционными проявлениями воплощена, прежде всего, на уровне правового предупреждения и запрета рассматриваемых практик. Эволюция методов борьбы с коррупцией определяется происходящими социально-политическими и экономическими преобразованиями, как в стране, так и на мировой арене. Техническая модернизация влечет за собой появление новых форм коррупции, в свою очередь появляется необходимость изменять нормы правового воздействия.

Как уже говорилось выше, 2008 год был ознаменован объявлением коррупции настоящей «войны». Проблема была признана на федеральном уровне. Пакет антикоррупционных законов, внесенный в Государственную Думу Д.А. Медведевым состоял из четырёх законопроектов. Основным из них был законопроект «О противодействии коррупции», остальные три вносили изменения уже в действующие на тот момент законы об оперативно-розыскной деятельности, о милиции, о судьях, о прокурорском надзоре, ФСБ и других государственных структурах, которые вовлечены в борьбу с коррупцией. Характеризуя предпринимаемые меры антикоррупционной направленности, президент подчеркнул, что в комплексе они направлены на создание «атмосферы «невыгодности» коррупционного поведения в российском обществе»<sup>137</sup>.

Так, Государственной Думой был принят закон от 19 декабря 2008 года N 273-ФЗ «Федеральный закон о противодействии коррупции». В соответствии с ним были установлены основные принципы противодействия коррупции, правовые и организационные основы предупреждения коррупционных действий и ликвидации последствий правонарушений.

Напомним, что коррупция определяется в законе как: «злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного

---

<sup>137</sup> Послание Федеральному Собранию Российской Федерации от 5 ноября 2008 г. [Электронный ресурс] // Официальные сетевые ресурсы Президента России.

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»<sup>138</sup>. Определение, как уже отмечалось, не включает в себя новых коррупционных форм, которые появляются в результате модернизации, например, получение «комиссионных» за размещение государственных заказов, неправомерное вмешательство в деятельность других государственных органов, организаций, учреждений, предоставления преимуществ при поступлении и продвижении по государственной службе родственников, друзей, знакомых. Таким образом складывается следующая ситуация: само понятие коррупции слабо идентифицируемо применительно к конкретным правонарушениям, можно предположить, что такое неполное определение является своеобразной ширмой борьбы с коррупцией самих коррупционеров, для поддержания воспроизводства коррупционных связей в дальнейшем.

Возвращаясь к самому Федеральному закону представляется важным выделить ряд нововведений. Так, статьей 4 было закреплено право сотрудничать с иностранными государствами, их правоохранительными органами и специальными службами, а также с международными организациями в области противодействия коррупции.

Прописаны организационные основы: за президентом устанавливается право определять основные направления государственной политики в области противодействия коррупции, Федеральное собрание обеспечивает разработку и принятие федеральных законов, Правительство распределяет функции между федеральными органами исполнительной власти, руководство деятельностью которых оно осуществляет, по противодействию коррупции, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления осуществляют противодействие коррупции в пределах своих

---

<sup>138</sup> Ст. 1. Федерального закона РФ 23 декабря 2008 г. № 273-ФЗ (в ред. от 21 ноября 2011 г. № 329-ФЗ) «О противодействии коррупции» [Электронный ресурс] // сайт электронного издания «Российская газета». URL: <http://www.rg.ru/2008/12/30/korrupcia-fz-dok.html> (дата обращения 12.06.2015).

полномочий<sup>139</sup>. Уже в 2011 году, органы местного самоуправления обязали принятием Федерального закона № 329 информировать подразделения кадровых служб соответствующих федеральных органов государственной власти, о ставших им известными фактах несоблюдения государственным или муниципальным служащим ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов либо неисполнения обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции<sup>140</sup>.

Статьей 7 были выделены направления деятельности государственных органов по повышению эффективности борьбы с коррупцией, самыми главными из которых можно выделить создание механизма взаимодействия правоохранительных и иных государственных органов с общественными и парламентскими комиссиями по вопросам противодействия коррупции, а также с гражданами и институтами гражданского общества и обеспечение доступа граждан к информации о деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления<sup>141</sup>. Об открытости государственной политики много говорилось ранее, законодательно все установилось с 2008 года, принятием данного Федерального закона, однако конкретных предложений по созданию такой открытости, в тот период времени, сделано не было.

Стоит сделать важное замечание: в президентском законопроекте «О противодействии коррупции» была важная юридическая норма о предоставлении гарантии неприкосновенности лицам, оказывающим содействие в противодействии коррупции. В соответствии с такой нормой лицо, сообщившее о факте коррупционного правонарушения или иным образом оказывающее содействие в противодействии коррупции, должно находиться под защитой государства<sup>142</sup>. Не приняв президентское предложение, депутаты

---

<sup>139</sup> Ст. 4 Федерального закона РФ 23 декабря 2008 г. № 273-ФЗ (в ред. от 21 ноября 2011 г. № 329-ФЗ) «О противодействии коррупции» [Электронный ресурс] // сайт электронного издания «Российская газета».

<sup>140</sup> Там же. Ст. 6

<sup>141</sup> Там же. Ст. 7

<sup>142</sup> Законопроект о противодействии коррупции Госдума может рассмотреть уже в весеннюю сессию [Электронный ресурс] // Информационное агентство «Regnum». URL: <https://regnum.ru/news/polit/951185.html> (дата обращения 15.09.2015).

Государственной Думы нарушили статью 33 Конвенции ООН «Защита лиц, сообщающих информацию», требующую от государства-участника «включения в свою внутреннюю правовую систему надлежащих мер для обеспечения защиты любых лиц, добросовестно и на разумных основаниях, сообщающих компетентным органам о любых фактах, связанных с преступлениями, признанными таковыми в соответствии с настоящей Конвенции, от любого несправедливого обращения»<sup>143</sup>.

Указом Президента от 19 мая 2008 года № 815 «О мерах по противодействию коррупции» был образован специальный совещательный орган - Совет при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции. Основными задачами совета были утверждены:

- подготовка предложений Президенту Российской Федерации, касающихся выработки и реализации государственной политики в области противодействия коррупции;

- координация деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления муниципальных образований по реализации государственной политики в области противодействия коррупции;

- контроль за реализацией мероприятий, предусмотренных Национальным планом противодействия коррупции<sup>144</sup>. Исходя из задач, нам представляется, что роль интеллектуального центра по выработке основных направлений политики противодействия коррупции отведена указанному совету. Для решения возложенных задач, Совет обладает рядом полномочий:

- запрос и получение в установленном порядке необходимых материалов от федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации;

---

<sup>143</sup> Ст. 33 Конвенции ООН против коррупции от 31 октября 2003 г. [Электронный ресурс] // Русскоязычный сайт ООН. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/corruption.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/corruption.shtml) (дата обращения 18.09.2015).

<sup>144</sup> Пп. а п. 2 Указа Президента Российской Федерации от 19 мая 2008 г. № 815 «О мерах по противодействию коррупции» [Электронный ресурс] // сайт электронного издания «Российская газета». URL: <https://rg.ru/2008/05/22/korrupciya-dok.html> (дата обращения 18.08.2015).

- приглашение на свои заседания представителей федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и общественных объединений.

В Указе Президента определено, что «для реализации решений Совета могут издаваться указы, распоряжения и даваться поручения Президента Российской Федерации»<sup>145</sup>. Члены Совета принимают участие в его работе на общественных началах. Анализируя состав совета<sup>146</sup> мы пришли к выводу, что из 29 членов антикоррупционного совета – 23 человека – чиновники, остальные 6 состоят из 3 членов Общественной палаты и 3 представителей научной общественности. В состав Совета как при создании, так и на сегодняшний день не включено ни одного представителя среднего и малого бизнеса, которые исходя из своего профессионального опыта знают, как затрудняют и осложняют коррупционные преступления развитие предпринимательства в России. Рядом экспертов замечено, что за время существования специального органа уровень коррупции не только не снизился, он увеличился<sup>147</sup>, что так же подтверждает отрицательная динамика в рейтинге Transparency International за 2008-2010 гг.<sup>148</sup>.

31 июля 2008 был принят «Национальный план противодействия коррупции», можно констатировать что такого рода документ явился важной составной частью политики российского государства. Он содержит большой перечень конкретных мер, которые необходимо реализовывать, для эффективной борьбы с таким деструктивным явлением. Меры, в свою очередь, разделены по следующим основным направлениям:

1. Меры по законодательному обеспечению противодействия коррупции.
2. Меры по совершенствованию государственного управления в целях предупреждения коррупции.

<sup>145</sup> П.3 Указа Президента Российской Федерации от 19 мая 2008 г. № 815 «О мерах по противодействию коррупции» [Электронный ресурс] // сайт электронного издания «Российская газета».

<sup>146</sup> Официальные сетевые ресурсы президента России. Раздел «Советы при президенте». [Электронный ресурс] // URL: <http://kremlin.ru/structure/councils#institution-12> (дата обращения 14.11.2015).

<sup>147</sup> Моисеев В.В. Государственная политика противодействия коррупции в современной России: монография. М: Директ-медиа, 2014. С. 137

<sup>148</sup> См. например: Индекс восприятия коррупции: сайт Центра антикоррупционных исследований «Transparency International» [Электронный ресурс] // URL: <http://www.transparency.org/ru/indeks-vospriiatia-korruptcii/blog>

3. Меры по повышению профессионального уровня юридических кадров и правовому просвещению.
4. Первоочередные меры по реализации настоящего Национального плана<sup>149</sup>.

Среди основных направлений работы по реализации Национального плана противодействия коррупции, как качественно новых и официально утвержденных можно выделить: определение требований к лицам, претендующим на замещение должностей судей, государственных должностей Российской Федерации и должностей государственной службы; совершенствование механизма и антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов Российской Федерации; контроль над доходами, имуществом и обязательствами имущественного характера лиц, замещающих должности судей, государственных должностей Российской Федерации и должностей государственной службы; принятие мер по созданию и использованию инновационных технологий государственного управления и администрирования, повышающих объективность и обеспечивающих прозрачность управленческих процессов, в частности по осуществлению перехода на электронные торги в режиме онлайн при реализации имущества, подлежащего конфискации, конкурсной массы предприятий-банкротов и при закупках для государственных и муниципальных нужд<sup>150</sup>.

Рядом экспертов было отмечено, что борьба с коррупцией в государстве выходит на абсолютно новый уровень, так в Правительственном издании «Российская газета» в 2008 году в опубликованном комментарии к «Национальному плану противодействия коррупции» утверждалось, что этот план станет руководством к действию, так как представляет собой «общую систему мер, которые в дальнейшем будут пополняться и конкретизироваться законами и нормативно-правовыми актами»<sup>151</sup>.

---

<sup>149</sup> Разд. I, II, III, IV Национального плана противодействия коррупции от 5 августа 2008 г. [Электронный ресурс] // сайт электронного издания «Российская газета». URL: <http://rg.ru/2008/08/05/plan-dok.html> (дата обращения 28.10.2015).

<sup>150</sup> Пп б, п. 1, разд. I; пп. а. п. 2, разд. IV Национального плана противодействия коррупции от 5 августа 2008 г. [Электронный ресурс] // сайт электронного издания «Российская газета».

<sup>151</sup> Борьба с коррупцией выходит на новый уровень [Электронный ресурс] // сайт электронного издания «Российская газета». URL: <https://rg.ru/2008/09/24/korruptciya.html> (дата обращения 28.10.2015).

Однако имел место и критический взгляд на принятые меры, так, политический обозреватель газеты «Крестьянская Русь» Александр Головенко пишет, что план содержит лишь «благие пожелания», и фразы такого типа как «улучшать, содействовать, способствовать, совершенствовать нормы, создавать условия, повышать правовую культуру общества»<sup>152</sup> ни к чему не обязывающие в практическом воплощении.

Возможно по этой причине ощутимого прогресса в борьбе с коррупцией не свершилось. В рейтинге индекса восприятия коррупции Transparency International Россия упрочила свой неудовлетворительный результат<sup>153</sup> и самим президентом было отмечено, что никаких значимых успехов не было достигнуто<sup>154</sup>. Также основной причиной неэффективности принятых инициатив видится сохранение условий для совершения ряда коррупционных преступлений, так оставшиеся в силе полномочия чиновников произвольно производить государственные закупки с использованием разного рода «откатов», сохранение их практически неограниченных возможностей определять кому разрешить, а кому отказать и после принятия указанного Национального плана оставались питательной средой коррупции в структурах власти и государственного управления.

Позднее Указом Президента РФ «О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010-2011 годы», была утверждена обновленная стратегия и основные методы борьбы с коррупцией в стране. Как отмечается в настоящем Указе, Национальная стратегия была принята в целях консолидации усилий федеральных органов государственной власти, органов местного самоуправления и субъектов Российской Федерации, институтов гражданского общества, организаций и

---

<sup>152</sup> Головенко А. Взятку платит каждый // Крестьянская Русь, 2008. №47. С. 24.

<sup>153</sup> См. например: Индекс восприятия коррупции: сайт Центра антикоррупционных исследований «Transparency International». Индекс восприятия коррупции-2008: Россия на 147 месте [Электронный ресурс] // URL: <http://transparency.org.ru/indeks-vospriatiia-korruptcii/ivk-2008> ; Индекс восприятия коррупции: сайт Центра антикоррупционных исследований «Transparency International». Индекс восприятия коррупции-2009: Россия на 146 месте [Электронный ресурс] // URL: <http://transparency.org.ru/indeks-vospriatiia-korruptcii/ivk-2009>.

<sup>154</sup> Гарбузняк А., Болотова О. Борьба с коррупцией деньгами [Электронный ресурс] // Официальный сайт «Газета.ру». URL: [http://www.gazeta.ru/politics/2010/07/14\\_a\\_3397878.shtml](http://www.gazeta.ru/politics/2010/07/14_a_3397878.shtml) (дата обращения 14.11.2015).

физических лиц, направленных на противодействие коррупции<sup>155</sup>. Стратегия была разработана исходя из анализа ситуации, связанной с различными проявлениями коррупции в Российской Федерации, общей оценки эффективности, существующей системы мер по противодействию коррупции и с учётом мер по предупреждению коррупции и по борьбе с ней, предусмотренных Конвенцией Организации Объединённых Наций против коррупции, Конвенцией об уголовной ответственности за коррупцию и другими международными документами<sup>156</sup>.

Целью данной стратегии является искоренение причин и условий, порождающих коррупцию в российском обществе, а среди задач выделяются такие как: формирование соответствующих потребностям времени законодательных и организационных основ противодействия коррупции, организация исполнения законодательных актов и управленческих решений в области противодействия коррупции, создание условий, обеспечение выполнения членами общества норм антикоррупционного поведения<sup>157</sup>.

Пунктом 4 устанавливаются основные направления реализации стратегии, среди которых можно отметить: обеспечение участия институтов гражданского общества в противодействии коррупции, повышение эффективности деятельности федеральных органов государственной власти, внедрение в деятельность органов государственной власти инновационных технологий, совершенствование системы учёта государственного имущества и оценки эффективности его использования, совершенствование условий, процедур и механизмов государственных и муниципальных закупок (путём расширения практики проведения открытых аукционов в электронной форме, а также создание комплексной федеральной контрактной системы, обеспечивающей соответствие показателей и итогов выполнения государственных контрактов первоначально заложенным в них

---

<sup>155</sup> П. 1 Указа Президента Российской Федерации «О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010 - 2011 годы» от 13 апреля 2010 г. № 460. [Электронный ресурс] // сайт электронного издания «Российская газета». URL: <http://www.rg.ru/2010/04/15/nacstrategiya-dok.html> (дата обращения 17.12.2015).

<sup>156</sup> П. 2 Национальной стратегии противодействия коррупции., утвержденной Указом Президента РФ от 13 апреля 2010 года №460 [Электронный ресурс] // Официальные сетевые ресурсы Президента России. URL: [http://www.kremlin.ru/ref\\_notes/565](http://www.kremlin.ru/ref_notes/565) (дата обращения 18.12.2015).

<sup>157</sup> П. 3 Национальной стратегии противодействия коррупции, утвержденной Указом Президента РФ от 13 апреля 2010 года №460 [Электронный ресурс] // Официальные сетевые ресурсы Президента России.

параметрам и утверждённым показателям соответствующего бюджета), расширение системы правового просвещения населения, дальнейшее развитие правовой основы противодействия коррупции, повышение эффективности исполнения судебных решений и др.<sup>158</sup>.

Так же данной стратегией устанавливается механизм реализации принятых решений: сама стратегия реализуется федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, институтами гражданского общества путем решения кадровых вопросов, оперативного приведения и в ходе осуществления права законодательной инициативы и принятия законодательных актов.

Таким образом, принятые стратегия и планы по противодействию коррупции образуют динамичную систему мер по противодействию коррупции, которую можно обновлять исходя из требований времени.

Ещё позднее был принят Национальный план противодействия коррупции на 2012–2013 годы, которым устанавливается, что Правительству Российской Федерации и президиуму Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции необходимо обеспечить контроль за реализацией федеральной целевой программы «Развитие судебной системы России» на 2007 – 2012 годы, провести работу по выявлению случаев возникновения конфликта интересов, одной из сторон которого являются лица, замещающие государственные должности Российской Федерации либо должности, назначение на которые и освобождение от которых осуществляются Президентом Российской Федерации или Правительством Российской Федерации, и принять предусмотренные законодательством Российской Федерации меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, обеспечить в централизованном порядке повышение квалификации федеральных государственных служащих, в должностные обязанности которых входит участие в противодействии коррупции. Так же Правительству Российской Федерации необходимо продолжить работу по внедрению в практику федеральной

---

<sup>158</sup> Там же. п. 4

контрактной системы в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд, снижению экономической заинтересованности в совершении коррупционных правонарушений, введению в установленном порядке ограничений на совершение сделок между государственными структурами и коммерческими организациями, в которых крупными акционерами или руководящими работниками являются близкие родственники руководителей соответствующих государственных структур. Так же на правительство в соответствии с планом было возложено организовать подготовку к проведению в Российской Федерации в 2015 году шестой Конференции государств – участников Конвенции ООН против коррупции, принять меры по созданию эффективной системы обратной связи, позволяющей государству корректировать проводимую антикоррупционную политику на основе информации о её результативности и другие мероприятия общего характера, например финансирование мероприятий по созданию и использованию инновационных технологий, повышающих объективность и обеспечивающих прозрачность при принятии законодательных актов РФ, организовать внедрение единого портала бюджетной системы Российской Федерации в целях формирования дополнительных механизмов общественного контроля за деятельностью государственных и муниципальных учреждений<sup>159</sup>.

Принятие такого рода документов говорит о признании сложности и масштабности проблемы, а значит необходимости корректировки уже имеющейся правовой базы и конкретизации принятых мер.

В 2011 г. был принят Федеральный закон № 329, устанавливающий обязанность декларировать гражданам, претендующим на государственную или муниципальную службу, замещение должностей членов Совета директоров Центрального банка, в государственных корпорациях, Пенсионном фонде Российской Федерации, Фонде социального страхования Российской Федерации, Федеральном фонде обязательного медицинского страхования и т.д. сведения о

---

<sup>159</sup> П 1-2 Национального плана противодействия коррупции на 2012–2013 годы от 13 марта 2012 г. [Электронный ресурс] // Официальные сетевые ресурсы Президента России. URL: [http://kremlin.ru/ref\\_notes/1172](http://kremlin.ru/ref_notes/1172) (дата обращения 19.12.2015).

своих доходах и имуществе, а так же о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей<sup>160</sup>. Позднее Федеральным законом от 29.12.2012 N 280 установлено, что за невыполнение данного обязательства государственные служащие отстраняются с занимаемого места<sup>161</sup>.

Заметим, что в обществе сложилось неоднозначное мнение по поводу принятия данной инициативы, интернет-сообщество отнеслось к законопроекту как к пустой формальности. Публикации о доходах действительно есть, но они не соизмеримы с действительностью, ведь судя по данным, которые можно было получить, быть президентом Российской Федерации совершенно не выгодно по финансовым соображениям. Михаил Делягин, директор Института проблем глобализации, считает, что чиновники стали более закрыто сообщать о своих доходах – они стали лучше их маскировать: «Ощущения, что в России снизился уровень коррупции, нет, значит, доходы чиновников не сократились».

Существует и другая точка зрения, например Никита Покровский, профессор, заведующий кафедрой общей социологии ГУВШЭ, считает, что чиновники поняли, что нужно искать компромиссные схемы, чтобы сократить свои доходы и при этом декларировать, уводить свои доходы «на запасные аэродромы». «Я не сомневаюсь, что в этом году им придётся не очень комфортно» - отмечает Покровский<sup>162</sup>.

Еще позднее Указом президента от 2 апреля 2013 г. N 309 уточнялись порядок и меры реализации по декларации доходов. В соответствии с ним сведения об имуществе чиновников, жен и несовершеннолетних детей декларируются в разные инстанции в соответствии с рангом, который дан государственным служащим. Так, граждане, претендующие на замещение

---

<sup>160</sup> Ст.1 Федерального закона Российской Федерации «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции» от 21.11.2011 г. №329-ФЗ [Электронный ресурс] // сайт правовой базы системы «КонсультантПлюс». URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=146206>

<sup>161</sup> Там же. Ст.3

<sup>162</sup> Трегубова Е. Богатство напоказ. Стали ли чиновники охотнее декларировать имущество? [Электронный ресурс] // Официальный сайт издания «Аргументы и факты». URL: <http://www.aif.ru/money/article/63385> (дата обращения 28.12.2015).

заместителя Председателя Центрального банка Федерации, заместителями Председателя Центрального банка Федерации, претендующими на замещение должности члена Совета директоров Центрального банка Российской Федерации направляют свои сведения в Управление Президента Российской Федерации по вопросам государственной службы и кадров. Граждане, претендующие на замещение должностей в Пенсионном фонде Российской Федерации, Фонде социального страхования Российской Федерации, Федеральном фонде обязательного медицинского страхования, в государственных корпорациях (компаниях), иных организациях, созданных на основании федеральных законов, на замещение отдельных должностей на основании трудового договора в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами должны направлять сведения об имуществе в подразделение Аппарата Правительства Российской Федерации, определяемое Правительством Российской Федерации<sup>163</sup>. Так же поясняется, что данная декларация должна включать в себя и сведения об имуществе, вкладах, акциях и облигациях за рубежом.

7 мая 2013 года, Федеральным законом № 102 устанавливается, что лицам, занимающим государственные должности, должности первого заместителя и заместителей Генерального прокурора Российской Федерации, должности членов Совета директоров Центрального банка Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, их супругам и несовершеннолетним детям запрещено открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации. Так же устанавливается механизм контроля за неисполнением обязательств: проверка осуществляется органами, подразделениями и должностными лицами, уполномоченными на осуществление проверки соблюдения лицом запретов и ограничений, установленных

---

<sup>163</sup> П. 1 Указа Президента Российской Федерации «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О противодействии коррупции» от 2.04.2013 г. № 309 [Электронный ресурс] // Сайт правовой базы системы «КонсультантПлюс». URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=147339> (дата обращения 08.01.2016).

федеральными конституционными законами, Федеральным законом "О противодействии коррупции"<sup>164</sup>. В свою очередь проверка включает в себя несколько этапов, указанных в документе. Несоблюдение лицом указанного запрета влечет досрочное прекращение полномочий, освобождение от замещаемой (занимаемой) должности или увольнение в связи с утратой доверия в соответствии с федеральными законами<sup>165</sup>.

Указом «О Национальном плане противодействия коррупции на 2014-2015 годы», подписанным Владимиром Путиным 11 апреля 2014 года значительная часть инициатив является продолжением или повторением предложенных ранее, так же можно отметить и ряд нововведений. Так, Правительству поручено организовать внедрение автоматизированной системы мониторинга деклараций о доходах, расходах об имуществе и обязательствах имущественного характера, в целях автоматизированного анализа сведений<sup>166</sup>. Так же Правительству поручено совместно с Центральным банком Российской Федерации наладить систему сбора информации о том, есть ли у госслужащих высших категорий иностранные счета или вложения в финансовые инструменты<sup>167</sup>. Приоритетом, как и прежде является общее и профессиональное антикоррупционное просвещение: Правительству поручено обеспечить ежегодное проведение на базе Российской академии народного хозяйства и государственной службы Российской Федерации учебно-методических семинаров продолжительностью до пяти дней для преподавателей образовательных учреждений, осуществляющих реализацию образовательных программ по антикоррупционной тематике, по программе,

---

<sup>164</sup>. Ст. 3-4 Федерального закона Российской Федерации «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "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» от 7.05.2013 г. № 102-ФЗ [Электронный ресурс] // Сайт правовой базы системы «КонсультантПлюс». URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=146206> (дата обращения 09.01.2016).

<sup>165</sup> Там же Ст. 4.

<sup>166</sup> Пп. в, п. 2 Национального плана противодействия коррупции на 2014–2015 годы от 11 апреля 2014 г. [Электронный ресурс] // Сайт правовой базы системы «КонсультантПлюс». URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_161699/3f23d22078dd93d70a5e45d0416ec686f2cd2537/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_161699/3f23d22078dd93d70a5e45d0416ec686f2cd2537/) (дата обращения 18.02.2016).

<sup>167</sup> Там же. Пп. л, п. 2.

согласованной с Администрацией Президента<sup>168</sup>. Вузам, которые готовят бакалавров по специальности "Государственное и муниципальное управление", предписано включить в программу специальный антикоррупционный курс. Совместно с Президиумом Совета по противодействию коррупции Правительство должно разработать законопроект по защите заявителей о коррупции от действий тех, о чьих правонарушениях они сообщают. В свою очередь Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ согласно Национальному плану назначен официальным и монопольным научно-исследовательским институтом по теме противодействия коррупции. Ряд вопросов, которые предстоит рассмотреть и исследовать специалистам, достаточно широкий: правовая природа нарушения запретов и ограничений, неисполнения обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, и о мерах юридической ответственности, применяемых в случае такого нарушения (неисполнения); административная ответственность юридических лиц за коррупционные правонарушения; формирование системы мер имущественной ответственности за коррупционные правонарушения; формирование системы запретов, ограничений и обязанностей; создание теоретических основ реализации в Российской Федерации рекомендаций международных антикоррупционных организаций с учетом особенностей правовой системы Российской Федерации и др.<sup>169</sup>. Отдельным пунктом в Плане упоминаются Крым и Севастополь, на которые должны распространяться антикоррупционные меры.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что политический климат в стране меняется: под борьбу с коррупцией при необходимости можно подвести практически любые решения. С 2008 года Дмитрием Медведевым начинает формироваться мощная правовая база, посредством принятия Федерального закона «О противодействии коррупции», каждые два года принимаются планы и стратегии, внедрена практика публичных деклараций доходов. Позднее можно

---

<sup>168</sup> Там же. Пп. н, п. 2.

<sup>169</sup> Пп. е, п. 2 Национального плана противодействия коррупции на 2014–2015 годы от 11 апреля 2014 г. [Электронный ресурс] // Сайт правовой базы системы «КонсультантПлюс».

отметить «национализацию элиты» принятием закона «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». Однако само по себе антикоррупционное законодательство и антикоррупционные программы мало снижают уровень коррупции, также сами законопроекты вызывают неоднозначные оценки, как среди общественности, так и в научной среде.

### 3.3. Основные направления совершенствования государственной политики по противодействию коррупции в органах публичной власти Российской Федерации

Сегодня, нельзя не отметить тот факт, что противодействие коррупции в России приобрело политическое и правовое обеспечение. Однако, рядом экспертов отмечается, что система антикоррупционных средств, утвержденных на сегодняшний день обладает скорее предупредительным, чем репрессивным потенциалом. К ней относят: экспертиза законов и подзаконных актов на коррупциогенность, декларирование доходов и обязательств имущественного характера госслужащими и их родственниками, увольнение с должности<sup>170</sup>. Одним из важнейших приоритетов для реализации антикоррупционной политики выделяют, как уже было отмечено ранее, формирование жёсткого неприятия коррупции в обществе, перелом общественного сознания. Однако, как показала практика, утвержденные механизмы, которые применяются в системе российского государственного управления для борьбы с коррупцией нуждаются в серьезном совершенствовании, так как не принесли бесспорно видимых результатов. Этот вывод подтверждает и следующее высказывание Д.А. Медведева «...мы открыто говорим об этой проблеме и начали с ней бороться, а

---

<sup>170</sup> Моисеев В.В. Указ. соч. С. 145.

не прятаться как мы делали некоторое время назад. Это все похвально, но достаточно ли этого? Думаю, вы согласитесь, конечно, нет» (171)<sup>171</sup>.

В научной среде высказывается большое количество мнений о том, как можно повысить эффективность борьбы с обозначенным деструктивным явлением. Условно можно разделить их на две группы: конкретные предложения по совершенствованию существующего законодательства и меры для изменения существующего политического климата в стране, иначе говоря меры упредительного характера.

Так, С. А. Воронцов и А.В. Понеделков рассматривают ход повешения эффективности предпринятых мер скорее через реформу сознания сотрудников правоохранительной системы, формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению, для решения которой необходимы значительные усилия государственных структур и гражданского общества, выявление фактов коррупции в средствах массовой информации и "раскачке" массового сознания, формировании нетерпимого отношения к фактам, ставшим практически обыденным явлением<sup>172</sup>. К этой мысли исследователь А.А. Симатов добавляет, что СМИ и орган власти должны тесно взаимодействовать в освещении наиболее резонансных мероприятий по привлечению к ответственности уличенных в коррупции конкретных должностных лиц. По мнению автора, открытость и твердая единая позиция СМИ и органов власти в этом вопросе являются неотъемлемыми атрибутами формирования в нашей стране гражданского общества<sup>173</sup>. Особый интерес представляет мысль о недопустимости использования правоохранительными органами метода провокации при противодействии коррупции. Авторы справедливо ставят вопрос о том, что нормы права, регламентирующие борьбу с коррупцией, не должны подменяться усмотрением должностных лиц правоохранительных органов. Лицам,

---

<sup>171</sup> Заседание Совета законодателей 14 июля 2010 г. [Электронный ресурс] // Официальные сетевые ресурсы Президента России. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/8341> (дата обращения 22.03.2016).

<sup>172</sup> Воронцов С.А. Основы противодействия коррупции на государственной и муниципальной службе: монография / под ред. С. А. Воронцова, А. В. Понеделкова. Ростов-на-Дону: ЮРИУ РАНХиГС, 2015. С. 158.

<sup>173</sup> Симатов А.А. Проблемы реализации антикоррупционной политики в деятельности исполнительных органов государственной власти // Власть. 2014. №11. С. 100.

призванным бороться с преступностью, нельзя забывать, что конечной целью их деятельности являются не ведомственные показатели, а человек, его права и свободы, признание, соблюдение и защита которых являются высшей обязанностью государства.

Отметим, что большое количество исследователей обращают внимание на то, что сегодня в правовой жизни России стоит сделать упор на такой способ механизма противодействия коррупции как общественное присутствие, всестороннее участие в этом процессе различных групп и сообществ.

На данный момент аксиоматичным стал тезис о том, что в отрыве от институтов гражданского общества государственная власть не сможет решать проблему борьбы с коррупцией. Данный тезис поддерживает подавляющее большинство учёных и специалистов в рассматриваемой сфере<sup>174</sup>.

Исследователь В.В. Моисеев в своей работе выделяет отдельный блок для инициатив, относящихся к роли гражданского общества в вопросе о повышении эффективности противодействия коррупции. Так, можно выделить такие меры как: развитие механизмов независимой общественной экспертизы решений, принимаемых органами государственной власти и местного самоуправления; создание общественных консультаций граждан по защите их прав и свобод в отношениях с органами власти; постоянное информирование общества о реализации антикоррупционных программ в России и за рубежом<sup>175</sup>.

Бурчуладзе М. Л. отмечает, что специального критерия, который позволял бы определить антикоррупционное назначение того или иного института гражданского общества, выработать нельзя. Исключение составляют те случаи, когда установленные задачи какой-либо общественной организации предполагают осуществление деятельности, направленной на профилактику коррупции. Или же, когда речь идет о частных направлениях профилактики коррупции, которые уполномочены реализовывать граждане и организации

---

<sup>174</sup> Белоус Е.Н., Васильев Н.Н., Харченко С.В. К вопросу об организации взаимодействия органов внутренних дел и их оперативных подразделений с институтами гражданского общества в сфере противодействия коррупции // Труды академии управления МВД России. 2011. №2. С. 50, 53.

<sup>175</sup> Моисеев В.В. Указ. соч. С. 161.

(аккредитованные на проведение антикоррупционной экспертизы). Автор замечает, что в идеале главным контролером распоряжения общественными ресурсами (от миллиардов рублей на капиталовложения до очереди на медицинское обследования) должно выступать гражданское общество в лице его разветвленных структур: общенациональных и созданных по месту жительства, профсоюзных и предпринимательских, потребительских и правозащитных, молодежных и ветеранских<sup>176</sup>. Однако для этого нужно, отмечает исследователь Л.И. Якобсон, чтобы гражданин не просто формально принадлежал таким структурам, изредка вспоминая об их существовании, а повседневно и активно участвовал в их работе. Сами же разнообразные структуры должны тесно сотрудничать между собой, образуя плотную сеть<sup>177</sup>.

И.В. Тепляшин, доцент кафедры теории и истории государства и права юридического института Красноярского государственного аграрного университета, в своем исследовании так же подчеркивает, что необходимым условием успешной борьбы с коррупцией является деятельность институтов гражданского общества, правда в отличие от предыдущего исследователя автор подчеркивает роль подрастающего поколения. И.В. Тепляшин считает, что молодежь представляет собой особую группу российской общественности: это те, кто будут принимать законы, вершить правосудие, осуществлять правоприменение, участвовать в общественно-политической деятельности и контролировать работу государственного аппарата. Следуя логике автора, можно предположить, что на повестку дня в российской правовой жизни он ставит вопрос о необходимости корректировки молодежной политики современной России, способствующей осуждению различных коррупционных проявлений и нарушений законности в государственной сфере<sup>178</sup>.

Безусловно большее внимание в научном сообществе уделяется вопросу совершенствования уже существующей законодательной базы в связи с тем, что

---

<sup>176</sup> Бурчуладзе М.Л. Институты гражданского общества против коррупции // Обозреватель. 2012. №11. С.37, 38.

<sup>177</sup> Якобсон Л.И. О роли гражданского общества в преодолении коррупции // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. 2011 Т.4. №2. С. 81, 82.

<sup>178</sup> Тепляшин И.В. Противодействие коррупции в контексте молодежной политики в современной России: общеправовые аспекты // Право и образование. 2012. №3. С. 148, 151

наиболее эффективными правовыми средствами противодействия коррупции в системе государственной службы, а также в органах государственной власти и управления являются административно-правовые средства. Правовое поле в области противодействия коррупции достаточно обширное, но оно не достаточно учитывает все особенности институционализированного и систематического характера коррупции.

Так, В.В. Моисеев в продолжение 6 статьи Федерального закона «О противодействии коррупции», освещающей меры по профилактике противодействие коррупции, предложил начать системный пересмотр уже действующего законодательства и принимаемых законопроектов на предмет коррупциогенности. При этом нельзя не учитывать тот факт, что нынешнее законодательство состоит, в своём большинстве, из актов, принятых в девяностых годах XX века и таким образом регулируют концептуально различные социально-экономические правоотношения. Нередко встречаются случаи, когда законодательные акты устанавливают одни правила, а подзаконные - их искажают<sup>179</sup>. Такая несогласованность становится питательной средой для коррупции в разных ее проявлениях. Так же важным направлением в совершенствовании нормативно-правовой базы видится ускорение имплементации ратифицированных Россией Конвенции ООН против коррупции и Конвенции Совета Европы «Об уголовной ответственности за коррупцию» в законодательство.

Так же среди причин неэффективности проводимой государственной политики доцент Московского государственного областного социально-гуманитарного института А.Б. Артемьев выделяет основное направление антикоррупционной политики Российской Федерации, сформулированное в статье первой вышеупомянутого Федерального закона. Артемьев отмечает, что обязанность оказывать противодействие коррупции возлагается на федеральные органы государственной власти, органы власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления. Статьи же 13 и 14 упомянутого Закона

---

<sup>179</sup> Моисеев В.В. Указ. соч. С. 175.

возлагают ответственность за совершение коррупционных правонарушений на граждан РФ, иностранцев, лиц без гражданства и организации, то есть, на лиц, не способных совершить коррупционные правонарушения. Дача взятки, хоть и является уголовно наказуемым деянием, однако не охватывается общепринятым, как в мировой практике, так и в отечественной правовой парадигме понятием коррупции. Таким образом, возникает абсурдная ситуация, в которой коррупционеры должны бороться с лицами, не являющимися таковыми<sup>180</sup>.

Экспертами Transparency International каждый год разрабатываются рекомендации для каждой страны-участницы международного рейтинга, 2015 год не стал исключением. Так, для перехода из стран «даун-шифтеров» в группу стран, где коррупция не представляет столь масштабную угрозу как национальной безопасности, так и личной безопасности граждан, были предложены следующие меры:

- ввести персональную ответственность руководителей исполнительных органов власти и регионов Российской Федерации за невыполнение или формальное выполнение мероприятий Национального плана по противодействию коррупции;

- внедрить в правовую систему эффективные механизмы реальной ответственности за незаконное обогащение, то есть за наличие у должностного лица активов и собственности, происхождение которых такое должностное лицо не может разумным образом обосновать;

- обеспечить действенную реализацию контроля за движением средств публичных должностных лиц и членов их семей в расширенной формулировке согласно требованиям FATF<sup>181</sup>.

---

<sup>180</sup> Артемьев А.Б. О необходимости пересмотра антикоррупционной политики в РФ // Правовая политика и правовая жизнь. 2012. №3. С. 34, 36.

<sup>181</sup> Индекс восприятия коррупции: сайт Центра антикоррупционных исследований «Transparency International». Индекс восприятия коррупции – 2015: Россия поднялась на 119 место. [Электронный ресурс] // URL: <http://transparency.org.ru/indeks-vospriiatia-korruptcii/indeks-vospriiatia-korruptcii-2015-rossiia-podnialas-na-119-mesto> (дата обращения 17.03.2016).

Отдельным направлением в группе мер по совершенствованию существующего законодательства можно обозначить реформирование организационно-административной сферы.

Так, доктор юридических наук, М.В. Костенников утверждает, что в настоящее время как никогда актуальна задача формирования и законодательного закрепления антикоррупционных стандартов служебного поведения государственных служащих вообще и государственного гражданского служащего, в частности. В конструкцию таких стандартов должны включаться запреты, ограничения, стимулы, а также требования морально-этического характера, за несоблюдение которых должны применяться меры дисциплинарного или иного воздействия<sup>182</sup>.

В целом, с целью профилактики коррупционных действий, российскими учеными разрабатывается Кодекс поведения государственных и муниципальных служащих. Разработка указанного свода этических норм должна базироваться на историческом опыте становления и развития российской государственности, аналогах успешного использования этических регуляторов государственной и муниципальной службы иностранных государств<sup>183</sup>.

В дополнение к совершенствованию и реформированию организационно-правовой сферы можно предпринять меры по повышению престижа государственной службы (по примеру Сингапура существенно увеличить денежное содержание государственных служащих с предоставлением социального пакета, заработная плата и пенсионные выплаты при этом, должны быть поставлены в прямую зависимость от того как чиновник исполняет свой служебный долг<sup>184</sup>; в Германии повышенные требования и ограничения, связанные с гражданской службой компенсируются соответствующим

---

<sup>182</sup> Цит. по Костенников М.В., Куракин А.В., Ватель А.Ю. Антикоррупционные и этические стандарты служебного поведения государственных гражданских служащих // Государство и право. 2014. №10. С. 27.

<sup>183</sup> См. напр.: Колодкин Л.М. Концепция проекта «Кодекса поведения лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, государственных и муниципальных служащих [Электронный ресурс] // Сайт «ЮринфоР». URL: <http://jurinfor.ru/elib/articles/klm08s01/klm08s01-index.php> (дата обращения 19.02.2016).

<sup>184</sup> Астафьева Е.М. Борьба с коррупцией в Сингапуре: стратегия и практика // Азия и Африка сегодня. 2016. №1. С. 56.

жалованием и другими выплатами и гарантиями<sup>185</sup>; в Финляндии существует «социальный пакет» - это пенсионное обеспечение и выходное пособие, его размер устанавливается по итогам выслуги лет<sup>186</sup>). Целесообразными с точки зрения эффективности представляется регулярное проведение выборочных сравнительных проверок реальной стоимости имущества должностных лиц и их доходов, не принимая во внимание места, занимаемые должностными лицами во властной иерархии; исключение личного общения чиновников и граждан, постепенно вводя электронный документооборот и современные технологии по принципу «электронного правительства». Значительно усложнило бы совершение любого рода коррупционных преступлений принятие ограничения государственного служащего на побочный заработок (по примеру США, размер заработка не должен превышать 15% оклада по должности<sup>187</sup>), целесообразно было бы распространить такое ограничение на должностных лиц всех ветвей власти.

Антикоррупционная политика может стать более результативной при повышении статуса независимости судей, их социального статуса и уровня дохода. Иллюстрацией предложенной мере, может служить успешный опыт борьбы с коррупцией в Сингапуре. Зарплата сингапурского судьи достигла нескольких сот тысяч долларов в год<sup>188</sup>. Однако следует сделать важное замечание, перед принятием соответствующих законодательных актов и увеличения жалования судейских работников, так же весь корпус был заменен на лучших юристов страны, среди которых преобладали частные адвокаты.

Выводы по данному параграфу сводятся к следующему: в масштабе государства противодействие коррупции, поражающей все уровни государственного аппарата не носит системного характера. Борьба ведется скорее с отдельными коррупционерами, чем с самим деструктивным явлением и порождающими его причинами. В подтверждение сказанному, подавляющее

---

<sup>185</sup> Билинская М.Н., Моисеев В.В., Ницевич В.Ф. Современная коррупция: отечественная специфика и зарубежный опыт противодействия: монография. М.: Директ-Медиа, 2014. С. 328-329

<sup>186</sup> Там же. С. 335-336.

<sup>187</sup> Там же. С. 370-371.

<sup>188</sup> Моисеев В.В. Сингапурское «чудо»: как стать процветающей страной // Человек и труд. 2011. №11. С. 15-17.

количество исследователей находят изъяны уже в существующей и принятой высшими властями правовой базе, главным недостатком нормативных актов является неверно выбранный вектор борьбы с коррупцией и несогласованность в законодательных и подзаконных актах. Таким образом было выделено две группы возможных инициатив, которые могут позволить усилить эффективность методов, предложенных вышестоящими лицами государства: меры упредительного характера и корректировка существующего законодательства. К превентивным мерам противодействия коррупции можно отнести подключение гражданского общества, как основного «контролера» распределения бюджетных средств государства, и независимость средств массовой информации в вопросе освещения наиболее резонансных мероприятий по привлечению к ответственности уличенных в коррупции конкретных должностных лиц. Были приведены конкретные возможные для повышения эффективности антикоррупционной деятельности меры, подразумевающие совершенствование существующего законодательства и организационно-административных норм, например, разработка и утверждение Кодекса поведения государственных и муниципальных служащих и формирование, и законодательное закрепление антикоррупционных стандартов служебного поведения как государственных служащих вообще, так и государственного гражданского служащего, в частности.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Исследование проблематики коррупции в рамках темы выпускной квалификационной работы позволяет констатировать, что сложность и многоплановость явления обуславливает внимание представителей различных научных направлений к его определенным аспектам. Это, в конечном счете, позволяет сформироваться обоснованному, целостному видению феномена.

Исходя из собственной предметной области анализа, правоведы понимают под коррупцией деятельность в сфере политики и администрирования, осуществляемую вне рамок правового поля и подлежащую пресечению и преследованию на основании норм действующего законодательства.

В политической науке проблема коррупции исследуется в формате различных парадигм и концепций: неоинституционального, бихевиорального, элитистского, сетевого и системного подходов, теории групп интересов, теории обмена и теории игр. Обобщение теоретических представлений позволяет выделить ее ключевые признаки. К ним необходимо отнести: проявление коррупции в политико-административной сфере; неформальный, часто нелегитимный и нелегальный характер; связь с деятельностью рентоориентированных должностных лиц, преследующих задачу извлечения выгоды из политического процесса; субъект-объектный состав и взаимную заинтересованность участников неправовых интеракций; обусловленность факторами макроконтекста и внутриличностными качествами агентов власти; эклектичность значения для общества, выражающуюся, с одной стороны, с выполнением демпферной роли в процессе перехода трансформирующейся системы в новое состояние, а с другой – с деструктивным влиянием на систему государственного управления, вызывающим его дисфункцию.

В рамках собственного видения, под коррупцией следует понимать теневые интеракции во властной иерархии, а также между властными агентами и представителями различных социальных групп, в которых первые используют свое должностное положение в целях личного обогащения, повышения статуса, а вторые – для быстрого и эффективного разрешения проблемных ситуаций.

Коррупция в российском политико-управленческом процессе представляет собой практики неправового характера, связанные со злоупотреблениями должными лицами ресурсом власти, которым они обеспечены в силу статуса, наличия определенных полномочий и прав. Данный ресурс указанные политические агенты должны использовать в общенациональных целях, но употребляют для реализации личного или группового интереса в процессе исполнения должностных обязанностей.

Укоренение коррупционных схем взаимодействия в сфере государственного управления, превращение их в ключевой регулятор поведения политических агентов, принадлежащих к различным ветвям и уровням власти, свидетельствует о системном характере российской коррупции, ее институционализации, что влечет риск дисфункциональности государственного механизма, делегитимацию власти и рост социальной напряженности. Развитие коррупции как неформального института определяет формирование параллельных теневых центров власти, играющих немаловажную роль в принятии стратегических решений.

Ключевые факторы, лежащие в основе функционирования коррупционной сети, связаны с российской культурной традицией этатического и клиент-патронажного свойства, трансформационными процессами, предопределившими правовой вакуум, активно замещаемый неформальными правилами поведения, спецификой конфигурации власти и выстроенных взаимоотношений между политической и экономической элитами, процессами бюрократизации административного аппарата.

Коррупционные практики в рассматриваемой сфере отличаются вариативностью проявлений, имеют тенденцию к видоизменению, усложнению, завуалированности форм, что влечет трудность их идентификации и пресечения.

Коррупция в избирательном процессе выражается в использовании капитала, обеспеченного господствующим положением в политико-административном пространстве, для завоевания и удержания власти в нарушение основных демократических принципов института выборов.

Объектами коррупционных притязаний выступают должности губернатора или депутата. Спектр субъектов включает широкий круг лиц – от представителей электората и партий, кандидатов и наблюдателей до членов избирательных комиссий, средств массовой информации, должностных лиц органов государственной и муниципальной власти, работников административных аппаратов, судей, сотрудников правоохранительных органов, представителей бизнеса.

Волна коррупции, захлестнувшая сферу государственного управления побудила к созданию масштабной нормативно-правовой базы в области противодействия обозначенному деструктивному явлению. С момента объявления в нашей стране широкомасштабной борьбы с коррупцией прошло уже более семи лет, и мы можем сделать вывод о том, что в сфере правовых разработок было сделано немало: коррупция была признана на федеральном уровне как широкомасштабная и всеохватывающая проблема, препятствующая развитию цивилизованного общества и сильного экономически развитого государства, были разработаны, приняты и вступили в силу базовый Федеральный закон Российской Федерации от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», антикоррупционные нормы Уголовного кодекса Российской Федерации. Была внедрена практика составления планов и стратегий противодействия коррупции с периодичностью раз в два года. Были учреждены специальные органы по борьбе с коррупцией: Совет при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции и антикоррупционные комиссии в регионах. Была внедрена практика публичных деклараций доходов, «национализации элиты» принятием закона «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». Так же были внесены специальные изменения в федеральное законодательство по вопросам государственной и муниципальной службы и парламентской деятельности.

Однако в процессе исследования удалось установить, что, несмотря на усилия, прилагаемые государством в рассматриваемой области, заметных успехов в борьбе с этим «социальным злом» к настоящему моменту достигнуть не удалось. В международном рейтинге Transparency International восприятия коррупции Россия занимает 119 место, соседствуя при этом с такими странами как Азербайджан, Гайана и Сьерра-Леоне. Так же этот вывод подтверждается результатами, полученными в процессе анализа известных и раскрытых преступлений в политико-управленческом и электоральном процессе.

Существуют разные точки зрения для совершенствования уже узаконенных мер. Условно можно разделить их на две группы: конкретные предложения по совершенствованию существующего законодательства и меры для изменения существующего политического климата в стране. К основным, необходимым для повышения эффективности антикоррупционной политики предложениям, можно отнести: ускорение имплементации ратифицированных Россией Конвенции ООН против коррупции и Конвенции Совета Европы «Об уголовной ответственности за коррупцию» в законодательство, приведение в соответствие законодательные и подзаконные акты, внедрение в правовую систему эффективные механизмы реальной ответственности за незаконное обогащение, то есть за наличие у должностного лица активов и собственности, происхождение которых такое должностное лицо не может разумным образом обосновать, законодательное закрепление антикоррупционных стандартов служебного поведения государственных служащих вообще и государственного гражданского служащего, в частности.

Так же для усиления практической эффективности противодействия коррупции необходимы меры упредительного, превентивного характера. Исходя из представленных точек зрения, можно сделать вывод, о том, что стоит сделать упор на такой способ как общественное присутствие, всестороннее участие в этом процессе различных групп и сообществ. Так, можно выделить такие меры как: развитие механизмов независимой общественной экспертизы решений, принимаемых органами государственной власти и местного самоуправления;

создание общественных консультаций граждан по защите их прав и свобод в отношениях с органами власти; реформирование сознания сотрудников правоохранительной системы, формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению. Главным контролером распоряжения общественными ресурсами должно выступать гражданское общество в лице его разветвленных структур, однако следует сделать важное замечание: нужно, чтобы гражданин не просто формально принадлежал таким структурам, а повседневно и активно участвовал в их работе. В свою очередь такие структуры должны тесно сотрудничать между собой, образуя плотную сеть.

## СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

## 1. Источники

*1.1. Нормативные правовые акты*

- 1) «О гражданско-правовой ответственности за коррупцию»: Конвенция ООН от 4 ноября 1999 г. [Электронный ресурс] // русскоязычный сайт Совета Европы. URL: <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?CL=RUS>.
- 2) Конвенция ООН против коррупции от 31 октября 2003 г. [Электронный ресурс] // русскоязычный сайт ООН. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/corruption.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/corruption.shtml).
- 3) Межамериканская Конвенция о борьбе с коррупцией от 29 марта 1996 г. [Электронный ресурс] // сайт Совета Федерации Федерального Собрания РФ. URL: <http://www.council.gov.ru/files/journalsf/item/20110603131532.000000.pdf>.
- 4) «Об уголовной ответственности за коррупцию»: Конвенция Совета Европы от 27 января 1999 г. [Электронный ресурс] // сайт Совета Федерации Федерального Собрания РФ. URL: <http://www.council.gov.ru/files/journalsf/item/20110603131311.000000.pdf>.
- 5) Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка Генеральной Ассамблеи ООН от 17 декабря 1978 г. [Электронный ресурс] // русскоязычный сайт ООН. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/code\\_of\\_conduct.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/code_of_conduct.shtml).
- 6) Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. (в ред. от 5 мая 2014 г.). № 195-ФЗ. М.: «Юрайт», 2014. – Ст. 5.14.
- 7) Уголовный кодекс РФ от 13 июня 1996 г. (в ред. от 3 февраля 2014 г.). № 63-ФЗ. М.: «Книжный мир», 2013. – Ст. 285.
- 8) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ»: Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184 (в ред. от 2 мая 2012 г. № 40-

ФЗ) [Электронный ресурс] // сайт правовой базы «Консультант». URL: <http://www.consultant.ru/law/hotdocs/18400.html>.

9) «О противодействии коррупции»: Федеральный закон РФ от 23 декабря 2008 г. № 273-ФЗ (в ред. от 21 ноября 2011 г. № 329-ФЗ) [Электронный ресурс] // сайт издания «Российская газета». URL: <http://www.rg.ru/2008/12/30/korrupcia-fz-dok.html>.

10) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции»: Федеральный закон РФ от 21.11.2011 г. №329-ФЗ [Электронный ресурс] // сайт правовой базы системы «КонсультантПлюс». URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=146206>

11) «О внесении изменений в законодательные акты РФ о выборах и референдумах и иные законодательные акты РФ»: Федеральный закон РФ от 2 октября 2012 г. № 157-ФЗ [Электронный ресурс] // сайт издания «Российская газета». URL: <http://www.rg.ru/2012/10/05/partii-dok.html>.

12) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «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»: Федеральный закон РФ от 7 мая 2013 г. № 102-ФЗ [Электронный ресурс] // Сайт правовой базы системы «КонсультантПлюс». URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=146206>.

13) «О мерах по противодействию коррупции»: Указ Президента Российской Федерации от 19 мая 2008 г. № 815 [Электронный ресурс] // сайт электронного издания «Российская газета». URL: <https://rg.ru/2008/05/22/korrupciya-dok.html>.

14) «О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010 - 2011 годы»: Указ Президента Российской Федерации от 13 апреля 2010 г. № 460 [Электронный ресурс] // сайт электронного издания «Российская газета». URL: <http://www.rg.ru/2010/04/15/nacstrategiya-dok.html>.

15) «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О противодействии коррупции»: Указ Президента Российской Федерации от 2.04.2013 г. № 309 [Электронный ресурс] // Сайт правовой базы системы «КонсультантПлюс». URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=147339>.

16) Национальный план противодействия коррупции на 2008-2009 годы от 5 августа 2008 г. [Электронный ресурс] // сайт электронного издания «Российская газета». URL: <http://rg.ru/2008/08/05/plan-dok.html>.

17) Национальный план противодействия коррупции на 2012–2013 годы от 13 марта 2012 г. [Электронный ресурс] // Официальные сетевые ресурсы Президента России. URL: [http://kremlin.ru/ref\\_notes/1172](http://kremlin.ru/ref_notes/1172).

18) Национальный план противодействия коррупции на 2014–2015 годы от 11 апреля 2014 г. [Электронный ресурс] // Сайт правовой базы системы «КонсультантПлюс». URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_161699/3f23d22078dd93d70a5e45d0416ec686f2cd2537/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_161699/3f23d22078dd93d70a5e45d0416ec686f2cd2537/).

## *1.2. Материалы с официальных сайтов органов государственной власти*

19) Заседание Совета законодателей 14 июля 2010 г. [Электронный ресурс] // Официальные сетевые ресурсы Президента России. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/8341>.

20) Политическая осень – 2012: регионы России: аналитический обзор избирательных кампаний, подготовленный Институтом приоритетных региональных проектов. М.: Издательство ИПРП, 2012. - 93 с.

21) Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 5 ноября 2008 г. [Электронный ресурс] // официальный сайт органов государственной

власти

РФ.

URL:

[http://archive.kremlin.ru/appears/2008/11/05/1349\\_type63372type63374type63381type82634\\_208749.shtml](http://archive.kremlin.ru/appears/2008/11/05/1349_type63372type63374type63381type82634_208749.shtml).

22) Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 12 ноября 2009 г. [Электронный ресурс] // официальный сайт органов государственной власти РФ. URL: <http://www.kremlin.ru/transcripts/5979>.

23) Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 30 ноября 2010 г. [Электронный ресурс] // официальный сайт органов государственной власти РФ. URL: <http://www.kremlin.ru/transcripts/9637>.

24) Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 22 декабря 2011 г. [Электронный ресурс] // официальный сайт органов государственной власти РФ. URL: <http://kremlin.ru/news/14088>.

25) Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 12 декабря 2012 г. [Электронный ресурс] // официальный сайт Президента РФ. URL: <http://президент.рф/новости/17118>.

26) Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 12 декабря 2013 г. [Электронный ресурс] // официальный сайт органов государственной власти РФ. URL: <http://www.kremlin.ru/transcripts/19825>.

27) Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 4 декабря 2014 г. [Электронный ресурс] // официальный сайт органов государственной власти РФ. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/47173>

28) Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 3 декабря 2015 г. [Электронный ресурс] // официальный сайт органов государственной власти РФ. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/50864>

### *1.3. Данные информационно-аналитических центров*

29) Борьба с коррупцией вместо стратегии развития [Электронный ресурс] // сайт Саратовского центра по исследованию проблем организованной преступности и коррупции. URL: [http://sartracc.ru/i.php?oper=read\\_file&filename=press\\_subject.htm](http://sartracc.ru/i.php?oper=read_file&filename=press_subject.htm).

30) Законопроект о противодействии коррупции Госдума может рассмотреть уже в весеннюю сессию [Электронный ресурс] // Информационное агентство «Regnum». URL: <https://regnum.ru/news/polit/951185.html>.

31) Коррупция в России и в мире [Электронный ресурс] // сайт фонда «Индем». URL: <http://www.anti-corr.ru/projects.htm>.

32) Коррупция в РФ [Электронный ресурс] // сайт Научно-исследовательского экспертного центра по изучению проблем экстремизма и коррупции Санкт-Петербургского государственного университета. URL: <http://www.exac.ru>.

#### *1.4. Данные институтов по противодействию коррупции*

33) Барометр мировой коррупции [Электронный ресурс] // сайт Центра антикоррупционных исследований и инициатив. URL: <http://www.transparency.org.ru/barometr-mirovoi-korruptcii/blog>.

34) Антикоррупционный комитет просит проверить работу Росмолодежи [Электронный ресурс] // сайт Национального антикоррупционного совета РФ. URL: <http://www.korrupt.ru/index.php?pd=1&id=1654>.

35) Возврат активов (аналитическая записка) [Электронный ресурс] // сайт Центра антикоррупционных исследований и инициатив. URL: <http://www.transparency.org.ru/issledovaniia/blog>.

36) Гражданам лучше не знать, сколько получают их руководители [Электронный ресурс] // сайт Национального антикоррупционного совета РФ. URL: <http://www.korrupt.ru/index.php?s=5&id=410&PHPSESSID=53d368269273506866e462212c93ec25>.

37) Губернатор Юрченко объяснил следственные действия в облправительстве [Электронный ресурс] // сайт Национального антикоррупционного совета РФ. URL: <http://www.korrupt.ru/index.php?pd=1&id=1656>.

38) Индекс взяточдателей-2011-2012 [Электронный ресурс] // сайт Центра антикоррупционных исследований и инициатив. URL: <http://transparency.org.ru/indeks-vziatkodatelei/iv-2012>.

39) Индекс восприятия коррупции [Электронный ресурс] // сайт Центра антикоррупционных исследований «Transparency International». URL: <http://www.transparency.org.ru/indeks-vospriiatiia-korruptcii/blog>.

40) Отчеты о деятельности региональных отделений [Электронный ресурс] // сайт Центра противодействия коррупции в органах власти. URL: <http://www.ak-center.ru/center/reports>.

41) Отчет Центрального совета ООО «Комиссия по борьбе с коррупцией» за 2013 г. [Электронный ресурс] // сайт ООО «Комиссия по борьбе с коррупцией». URL: <http://www.komis-korrupt.ru>.

42) Средний размер взятки в России увеличился в два раза [Электронный ресурс] // сайт Национального антикоррупционного совета РФ. URL: <http://www.korrupt.ru/index.php?pd=1&id=1653>.

#### *1.5. Данные центров по изучению общественного мнения*

43) Коррупция: где она живет и процветает? [Электронный ресурс] // сайт Всероссийского центра изучения общественного мнения. URL: <http://wciom.ru/index.php?id=459&uid=113417>.

44) Коррупция [Электронный ресурс] // сайт Аналитического центра Ю. Левады. URL: <http://www.levada.ru/category/rubrikator-oprosov/gosudarstvennye-instituty/korruptsiya>.

#### *1.6. Материалы электронных изданий*

45) Борьба с коррупцией выходит на новый уровень [Электронный ресурс] // сайт электронного издания «Российская газета». URL: <https://rg.ru/2008/09/24/korruptciya.html>.

46) Гарбузняк А., Болотова О. Борьба с коррупцией деньгами [Электронный ресурс] // Официальный сайт «Газета.ru». URL: [http://www.gazeta.ru/politics/2010/07/14\\_a\\_3397878.shtml](http://www.gazeta.ru/politics/2010/07/14_a_3397878.shtml).

47) Герасимов А.В. Политическая коррупция в современной России [Электронный ресурс] // сайт электронного журнала «Проблемы МСУ»: <http://www.samoupravlenie.ru/50-09.php>.

48) Костылева Г.В., Милованова М.М. Должностные преступления коррупционной направленности [Электронный ресурс] // сайт электронного журнала «Местное самоуправление». URL: <http://www.samoupravlenie.ru/48-12.php>.

49) Кынев А. Результаты выборов 8 сентября демонстрируют недовольство общества старой политической системой [Электронный ресурс] // сайт электронного издания «Независимая газета». URL: [http://www.gazeta.ru/comments/2013/09/10\\_x\\_5646277.shtml](http://www.gazeta.ru/comments/2013/09/10_x_5646277.shtml).

50) Перераспределили что есть – и харэ [Электронный ресурс] // сайт Интернет-издания «Новая Газета». URL: <http://www.novayagazeta.ru/politics/50053.html>.

51) Сколько стоит должность в министерстве? [Электронный ресурс] // официальный сайт журнала «Эксперт». URL: [http://expert.ru/ratings/table\\_372416](http://expert.ru/ratings/table_372416).

52) Трегубова Е. Богатство напоказ. Стали ли чиновники охотнее декларировать имущество? [Электронный ресурс] // Официальный сайт издания «Аргументы и факты». URL: <http://www.aif.ru/money/article/63385>.

## 2. Литература

### 2.1. Литература на русском языке

53) Александров С.Г. Юридическая дефиниция «коррупция»: понятие, особенности методологического познания / С.Г. Александров // История государства и права. - 2007. - № 11. - С. 21-23.

54) Артемьев А.Б. О необходимости пересмотра антикоррупционной политики в РФ / А.Б. Артемьев // Правовая политика и правовая жизнь. - 2012. - №3. - С. 34-39.

55) Астафьева Е.М. Борьба с коррупцией в Сингапуре: стратегия и практика / Е.М. Астафьева // Азия и Африка сегодня. - 2016. - №1. - С. 52-59.

56) Баранов В.М. Теневое право: Монография / В.М. Баранов. - Н. Новгород: «Издательство Нижегородского государственного университета», 2002. - 174 с.

57) Барсукова С. Стратегии сращивания бизнеса и власти / С. Барсукова // Свободная мысль. - 2006. - № 3. - С. 5-14.

58) Билинская М.Н., Моисеев В.В., Ницевич В.Ф. Современная коррупция: отечественная специфика и зарубежный опыт противодействия: монография / М.Н. Билинская, В.В. Моисеев, В.Ф. Ницевич. - М.: Директ-Медиа, 2014. - 439 с.

59) Бахтизин А.Р., Бахитзина Н.В. Опыт построения гибридной агент-ориентированной модели с нейронными сетями / А.Р. Бахтизин, Н.В. Бахитзина // Нейрокомпьютерная парадигма и общество: Сборник статей / Под ред. Ю.Ю. Петрунина. М.: «Издательство Московского университета», 2012. - 229-251 с.

60) Белоус Е.Н., Васильев Н.Н., Харченко С.В. К вопросу об организации взаимодействия органов внутренних дел и их оперативных подразделений с институтами гражданского общества в сфере противодействия коррупции / Е.Н. Белоус, Н.Н. Васильев, С.В. Харченко // Труды академии управления МВД России. - 2011. - №2. - С. 49-61.

61) Богданов И.Я. Коррупция в России. Социально-экономические и правовые аспекты: Монография / И.Я. Богданов. - М.: «Инфра-М», 2010. - 137 с.

62) Боталова Д.Б. Сущность, особенности и факторы политической коррупции как неформального института в условиях системной трансформации российского общества: автореферат дисс. на соискание ученой степени канд. политич. наук. СПб., 2011. 35 с.

63) Багдасарян В.Э., Сулакшин С.С. Властная идейная трансформация: исторический опыт и типология: Монография / Под ред. В.И. Якунина. - М.: «Научный эксперт», 2011. - 244 с.

64) Бурчуладзе М.Л. Институты гражданского общества против коррупции / М.Л. Бурчуладзе // Обозреватель. - 2012. - №11. - С. 34-44.

65) Боталова Д.Б. Неоинституциональный анализ политической коррупции в российской политической системе / Д.Б. Боталова // Вестник Красноярского государственного педагогического университета им. В.П. Астафьева. - 2011. - № 2. - С. 228-232.

66) Боталова Д.Б. Феномен политической коррупции в условиях системной трансформации / Д.Б. Боталова // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. - Тамбов: «Грамота», 2011. - № 1. - С. 21-23.

67) Брянцев И., Баранова Л. Коррупция как форма теневого лоббизма / И. Брянцев, Л. Баранова // Власть. - 2008. - № 3. - С. 13-16.

68) Вагин А.Ю. Злоупотребление административным ресурсом в избирательном процессе современной России / А.Ю. Вагин // Власть. - 2010. - № 4. - С. 136-137.

69) Воронцов С.А. Основы противодействия коррупции на государственной и муниципальной службе: монография / под ред. С. А. Воронцова, А. В. Понеделкова. - Ростов-на-Дону: ЮРИУ РАНХиГС, 2015. - 272 с.

70) Гаман-Голутвина О.В. Метафизические измерения трансформации российских элит/ О.В. Гаман-Голутвина // Политическая концептология. - 2012. - № 3. - С. 38-53.

71) Голик Ю.В., Карасев В.И. Коррупция как механизм социальной деградации: Монография. / Ю.В. Голик, В.И. Карасев. - СПб.: «Питер», 2011. - 183 с.

72) Головенко А. Взятку платит каждый / А. Головенко // Крестьянская Русь. - 2008. - №47. - С. 23-26.

73) Григорьев Л.М., Овчинников М.А. Коррупция как препятствие модернизации / Л.М. Григорьев, М.А. Овчинников // Вопросы экономики. - 2008. - № 2. - С. 67-71.

74) Григорьев Л.М., Овчинников М.А. Коррупция и развитие / Л.М. Григорьев, М.А. Овчинников. - М.: ТЕИС, 2008. - 253 с.

75) Дамм И.А. Коррупция в российском избирательном процессе :понятие и противодействие: автореферат дисс. на соискание ученой степени кандидата юрид. наук. Красноярск, 2006. 33 с.

76) Добреньков В.И., Исправникова Н.Р. Коррупция: современные подходы к исследованию / В.И. Добреньков, Н.Р. Исправникова. - М.: «Издательство МГУ», 2009. - 237 с.

77) Епархина О.В. Коррупция: подходы к исследованию и практика противодействия в российских условиях [Электронный ресурс] // Сайт журнала научных публикаций аспирантов и докторантов. URL: <http://www.jurnal.org/articles/2011/sociol1.html>.

78) Зарандия Д. Политическая коррупция как форма теневой власти: автореферат дисс. на соискание ученой степени канд. политических наук. Ростов-на-Дону, 2012. 34 с.

79) Змановская Е.В. Девиантология: Учебник / Е.В. Змановская. - М.: Издательский дом «Академия», 2013. - 287 с.

80) Зубков В.А., Осипов С.К. Российская федерация в международной системе противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов и финансирования терроризма / В.А. Зубков, С.К. Осипов. - М.: Спецкнига, 2007. - 752 с.

81) Иншаков С.М. Теоретические основы исследования и анализа латентной преступности: Монография / С.М. Иншаков. - М.: «Юнити», 2011. - 213 с.

82) Караваев В.В. Методы профилактики и противодействия коррупции / В.В. Караваев // Общество и право. - 2008. - №3. - С. 64-76.

83) Кара-Мурза С.Г. Аномия в России: причины и проявления / С.Г. Кара-Мурза. - М.: «Научный эксперт», 2013. - 264 с.

84) Кокорхоева Д.С. Неформальные политические институты взаимодействия органов власти в субъектах РФ [Электронный ресурс] // Сайт международного научного журнала «Теория и практика общественного

развития».

URL:

[http://teoria-practica.ru/rus/files/arhiv\\_zhurnala/2011/7/politika/kokorhoeva.pdf](http://teoria-practica.ru/rus/files/arhiv_zhurnala/2011/7/politika/kokorhoeva.pdf).

85) Колодкин Л.М. Концепция проекта «Кодекса поведения лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, государственных и муниципальных служащих [Электронный ресурс] // Сайт «ЮринфоР». URL: <http://jurinfor.ru/elib/articles/klm08s01/klm08s01-index.php>.

86) Костенников М.В., Куракин А.В., Ватель А.Ю. Антикоррупционные и этнические стандарты служебного поведения государственных гражданских служащих / М.В. Костенников // Государство и право. - 2014. - №10. - С. 25-32.

87) Крючков А.В. Антикоррупционная политика в России: политологический анализ / А.В. Крючков // Философия права. - 2010. - № 5. - С. 123-127.

88) Крючков А.В. Эффективность государственной антикоррупционной политики: политологический анализ / А.В. Крючков // Российский академический журнал. Серия «Политэкономика и политология». - 2010. - № 4. - С. 65-66.

89) Кудашкин, А.В., Козлов, Т.Л. Еще раз о правовом понятии коррупции / А.В. Кудашкин, Т.Л. Козлов // Современное право. - 2010. - № 6. - С. 21-24.

90) Кузнецова О.А. Зарубежный опыт борьбы с коррупцией: проблемы и эффективность / О.А. Кузнецова // Вестник Тамбовского университета. Серия «Гуманитарные науки». - 2014. - № 2. - С. 195-197.

91) Лазарев Е.А. Политическая коррупция: объясняя природу постсоветских трансформации / Е.А. Лазарев // Полис. - 2010. - № 2. - С. 106-121.

92) Лобцова О.В. К вопросу о понимании феномена коррупции / О.В. Лобцова // Вестник Бурятского государственного университета. - 2012. - № 6. - С. 1-6.

93) Марьина Е.В. Некоторые вопросы противодействия коррупции: правовой аспект / Е.В. Марьина // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. - 2009. - № 2. - С. 84-86.

94) Михайлов С.Н. Коррупция как объект политического исследования / С.Н. Михайлов // Социально-гуманитарное знание. - 2008. - № 1. - С. 233-241.

- 95) Моисеев В.В. Государственная политика противодействия коррупции в современной России: монография / В.В. Моисеев. - М: Директ-медиа, 2014. - 505 с.
- 96) Моисеев В.В. Сингапурское «чудо»: как стать процветающей страной / В.В. Моисеев // Человек и труд. - 2011. - №11. - С.16-17.
- 97) Народицкий Ю.О. Феномен коррупции как объект междисциплинарного исследования / Ю.О.Народицкий // Труд и социальные отношения. - 2011. - № 4. - С. 94-56.
- 98) Нестеров А.В. Поможет ли антикоррупционная экспертиза противодействию коррупции в России / А.В. Нестеров // Государство и власть. - 2011. - № 6. - С. 87-91.
- 99) Нисневич Ю.А. Электоральная коррупция и модель участия в выборах России / Ю.А. Нисневич // Актуальные проблемы экономики и права. - 2013. - № 4. - С. 52-60.
- 100) Охотский Е.В. Социально-правовая сущность и основные признаки коррупции / Е.В. Охотский // Государственный аудит. Серия «Право и экономика». - 2009. - № 3. - С. 25-36.
- 101) Петраченко А.Е. Коррупция: опыт междисциплинарного анализа / А.Е. Петраченко // Политэкс. - 2008. - № 1. - С. 225-235.
- 102) Перова Т.А. Государственная власть и бизнес: формирование корпоративной модели взаимодействия / Т.А. Перова // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 4. - 2008. - № 2. - С. 172-174.
- 103) Петченко В.А., Сатаров Г.А. Коррупция на выборах как биржа ресурсов / В.А. Петченко, Г.А. Сатаров // Следователь. Федеральное издание. - 2008. - №1. - С. 27-31.
- 104) Поляков М.М. Административно-правовые способы предупреждения коррупционных правонарушений: дисс. канд. юридических наук. М., 2009. 188 с.
- 105) Пшизова С.Н. Политика как бизнес: российская версия / С.Н. Пшизова // Полис. - 2007. - № 3. - С. 65-77.

106) Римский В.Л. Административный ресурс на федеральных выборах 2003-2004 годов: интернет-мониторинг выборов 2003-2004 годов в России / под ред. М.А. Салмина. - М.: Фонд ИНДЕМ, 2004. - 179 с.

107) Римский В.Л. Коррупция во взаимодействиях российских граждан с представителями органов власти / В.Л. Римский // Общественные науки и современность. - 2008. - № 5. - С. 59-67.

108) Римский В.Л. Универсальные коррупционные нормы взаимодействий в российской политике / В.Л. Римский // Полис. - 2011. - № 4. - С. 104-116.

109) Румянцева Е.Е. Механизмы противодействия коррупции / Е.Е. Румянцева. - М. – Берлин: Директ-Медиа, 2016. - 126 с.

110) Садаев М. Экономический кризис и новые задачи в борьбе с коррупцией в России / М. Садаев // Экономика и коррупция. – 2009. - № 1. - С. 31-35.

111) Саламатин А.В. Лоббизм и коррупция / А.В. Саламатин // Современное право. - 2007. - № 4. - С. 67-68.

112) Сатаров Г.А., Пархоменко С.А. Разнообразие стран и разнообразие коррупции (Анализ сравнительных исследований). Аналитический доклад / А.Г. Сатаров, С.А. Пархоменко. - М, 2001. – 52 с.

113) Сергей Г., Цывинский О. Ratio economica: Банкротить «АвтоВАЗ» / Г. Сергей, О. Цывинский // Ведомости. - 2009. 7 июля. - С. 3.

114) Сергеева А.А. Современная уголовно-правовая политика и гражданское общество: взгляд на коррупцию / А.А. Сергеева // Гражданское общество и правовое государство. - 2011. - Т. 2. - С. 97-100.

115) Симатов А.А. Проблемы реализации антикоррупционной политики в деятельности исполнительных органов государственной власти/ А.А. Симатов // Власть. - 2014. - №11. - С. 97-101.

116) Синявская Т.В. Понятие и социальная сущность коррупции / Т.В. Синявская // Ученые записки Санкт-Петербургского филиала РТА. Серия «Государство и право». - 2013. - № 1. - С. 93-102.

117) Скоробогачкий В.В. Дисфункция государственного управления и проблема коррупции / В.В. Скоробогачкий // Государство, политика, социум: вызовы и стратегические приоритеты развития: Материалы Международной конференции (25-26 ноября 2010 г.). - Часть 1. - Екатеринбург: УрАГС, 2010. - С. 12-19.

118) Соловьев А.И. Латентные структуры управления государством или игра теней на лице власти / А.И. Соловьев // Полис. - 2011. - № 5. - С. 70-98.

119) Стародубцев А.В. Региональные интересы в российском парламенте: депутаты-одномандатники как бюджетные лоббисты / А.В. Стародубцев // Полития. - 2009. - № 2. - С. 90-101.

120) Сторчилова Н.В. Современное российское законодательство в сфере борьбы с коррупцией / Н.В. Сторчилова // Российский следователь. - 2009. - № 8. - С. 34-40.

121) Сулимин А.Н. Коррупция как феномен социально-политической аномии в России / А.Н. Сулимин // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. - Тамбов: «Грамота», 2014. - № 3. - С. 160-162.

122) Тепляшин И.В. Противодействие коррупции в контексте молодежной политики в современной России: общеправовые аспекты / И.В. Тепляшин // Право и образование. - 2012. - №3. - С. 148-157.

123) Толстых П.А. Лоббизм как коррупционная технология / П.А. Толстых // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. - Тамбов: «Грамота», 2012. - № 6. - С. 205-214.

124) Федорченко С.М. Избирательные кампании на постсоветском пространстве: политический менеджмент или административный ресурс? / С.М. Федорченко // Вестник Московского государственного общественного университета. Серия «История и политические науки». - 2012. - № 5. - С. 105-110.

125) Устинова Н.В. Социально-политические аспекты борьбы с коррупцией в современной России / Н.В. Устинова // Вестник Бурятского государственного университета. - 2011. - № 6. - С. 191-195.

126) Хишева Е.Н. Понятие и проблемы противодействия коррупции / Е.Н. Хишева // Таможенное дело. - 2008. - № 1. - С. 54-57.

127) Чашин А.Н. Коррупция в России: стратегия, тактика и методы борьбы / А.Н. Чашин. - М.: Дело и сервис, 2015. - 208 с.

128) Чевтаева Н.Г. Стереотипы поведения российского чиновника / Н.Г. Чевтаева // Государство, политика, социум: вызовы и стратегические приоритеты развития: Материалы Международной конференции (26-27 ноября 2010 г.). - Часть 1. - Екатеринбург: УрАГС, 2010. - С. 345-348.

129) Чуклинов А.Е. Административный ресурс: проблемы управленческого метода / А.Е. Чуклинов // Отечественные записки. - 2004. - № 2. - С. 322-330.

130) Чуклинов А.Е. Коррупция как элемент социально-политической жизни (Круглый стол по проблемам коррупции) [Электронный ресурс] // Федеральный правовой портал «Юридическая Россия». URL: <http://www.law.edu.ru/doc/document.asp?docID=1224508>.

131) Шевердяев С., Панфилова Е. Противодействие злоупотреблению административным ресурсом на выборах: проблемы и перспективы / С. Шевердяев, Е. Панфилова. - М.: «Де Ново», 2005. - С. 217 с.

132) Шедий М.В. Основные теоретические подходы к исследованию коррупции / М.В. Шедий // Социология и жизнь. - 2011. - № 2. - С. 72-82.

133) Шейгал Е.И. Семиотика политического дискурса / Е.И. Шейгал. - М.: «Гнозис», 2000. - 431 с.

134) Якобсон Л.И. О роли гражданского общества в преодолении коррупции / Л.И. Якобсон // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. – 2011. - Т.4. - №2. - С. 83-86.

## 2.2. Литература на английском языке

135) Acemoglu D., Robinson J., Verdier T. Kleptocracy and Divide and Rule // Journal of the European Economic Association. 2004. Vol. 2. № 2-3. P. 211-215.

136) Friedrich C.J. The Pathology of Politics: Violence, Betrayal, Corruption, Secrecy, and Propaganda. N. Y.: «Harper & Row», 1972. 536 p.

137) Robinson J.A. When Is a State Predatory? [Электронный ресурс] // Notecrom. URL: <http://notecrom.com/content/files/420/file.pdf> (дата обращения 05.04.2015).