Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Балтийский федеральный университет имени Иммануила Канта»

На правах рукописи

Воробьев Александр Владимирович

Уголовно-правовые меры борьбы с преступлениями коррупционной направленности против интересов службы в органах местного самоуправления

Специальность: 12.00.08 – уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук

Научный руководитель:
доктор юридических наук, профессор
Куликов Александр Викторович

Калининград
2016

СОДЕРЖАНИЕ

Введение……...……. 4

Глава 1. Уголовно-правовой анализ преступлений коррупционной направленности против интересов службы в органах местного самоуправления…….…….. 20

1.1. Преступления коррупционной направленности как вид посягательств против интересов службы в органах местного самоуправления……. 20

1.2. Особенности объекта преступлений коррупционной направленности против интересов службы в органах местного самоуправления……. 45

1.3. Субъект преступлений коррупционной направленности против интересов службы в органах местного самоуправления.....… 57

Глава 2. Уголовно-правовая характеристика получения взятки и злоупотребления должностными полномочиями в органах местного самоуправления…….……. 82

2.1. Получение взятки как основной состав посягательств на интересы службы в органах местного самоуправления……..… 82

2.2. Уголовно-правовой анализ квалифицирующих и особо квалифицирующих признаков получения взятки в органах местного самоуправления..……..... 118

2.3. Уголовно-правовой анализ злоупотребления должностными полномочиями в органах местного самоуправления……. 145

Глава 3. Детерминанты коррупционной преступности и меры предупреждения преступлений коррупционной направленности против интересов службы в органах местного самоуправления ..… **162**

3.1. Детерминанты коррупционной преступности в органах местного

самоуправления Калининградской области…… 162
3.2. Совершенствование антикоррупционного законодательства как мера предупреждения преступлений коррупционной направленности против интересов службы в органах местного самоуправления……..…… 181
3.3. Организационно - профилактические меры предупреждения преступлений коррупционной направленности против интересов службы в органах местного самоуправления……..……. 199

Заключение……... 212

Список использованной литературы……... 222

Приложения № 1…….. 251
Приложение № 2……... 267
Приложение № 3……...…… 275
Приложение № 4…… 278

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность исследования. Согласно статье 130 Конституции Российской Федерации местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью[1]. Вместе с тем основной гарантией успешного функционирования государства является создание надлежащих условий деятельности органов местного самоуправления. С позиций государства интересы муниципальной службы заключаются в полном, неукоснительном исполнении вопросов местного значения и отдельных государственных полномочий, стоящих перед органами местного самоуправления. Однако эффективность муниципальной службы по выполнению поставленных задач в немалой степени снижена происходящими в России негативными явлениями, допущенными в ходе проведения реформ, ослаблением системы государственного контроля муниципальной сферы, несовершенством правовой базы и отсутствием сильной государственной политики в области муниципального управления, что в определенной мере способствовало росту преступности, особенно в организованных, коррупционных формах.

Президент России борьбу с коррупцией определил приоритетной задачей[2]. Им утверждены Национальная стратегия противодействия коррупции, определяющая основные направления государственной антикоррупционной политики на среднесрочную перспективу и Национальный план противодействия коррупции, обновляемый каждые два

---

[1] Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФЗК и от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // СПС «Консультант Плюс».

[2] Путин В.В. Послание Федеральному Собранию Российской Федерации. 01 декабря 2016 года. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.kremlin.ru/events/president/news/53379

года, как инструмент претворения стратегии в жизнь[1]. Определены основные направления борьбы с коррупцией, приняты кардинальные меры по совершенствованию государственного управления в сфере противодействия коррупции[2]. Внесены изменения и дополнения в диспозиции и санкции ст. ст. 290-291 УК РФ, введены альтернативные виды наказания, в том числе определенные и кратные денежные штрафы от сумм взяток, а также новые составы преступлений: ст. 291.1 «Посредничество во взяточничестве» и ст. 291.2 УК РФ «Мелкое взяточничество»[3].

Несмотря на принимаемые усилия, коррупционная преступность характеризуется высокими показателями. В 2014 году зарегистрировано 32060 преступлений коррупционной направленности, из них против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления 19787 преступлений, в том числе 11811 – взяточничество. В 2015 году зарегистрировано 32455 (+0,8%) указанных преступлений, из них против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления 20567 (+3,9 %), в том числе 13938 (+12,8%) – взяточничество. За 10 месяцев 2016 года зарегистрировано 25661 (-7,8%) таких преступлений, из них против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления 17594 (-5,2%), в том числе 10257 (-13,2%) – взяточничество[4].

---

[1] Указ Президента Российской Федерации от 1 апреля 2016 г. № 147 «О национальном плане противодействия коррупции на 2016 – 2017 годы» // СПС «Консультант плюс». (Дата обращения 17.04.2016).

[2] Федеральный закон от 21.11.2011 г. № 329-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции» // СПС «Консультант плюс»; Федеральный закон от 03.12.2013 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» (в ред. от 03.11.2015 г.) // СПС «Консультант плюс» и др.

[3] Федеральный закон от 03.07.2016 г. № 324-ФЗ «О внесении изменений в уголовный кодекс Российской Федерации и уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» // СПС «Консультант Плюс».

[4] По данным ФКУ «ГИАЦ МВД России». [Электронный ресурс]. Режим доступа:

Актуальность исследования преступлений коррупционной направленности против интересов службы в органах местного самоуправления обуславливается рядом обстоятельств.

Во-первых, положительной динамикой общих показателей коррупционной преступности, роста тяжких коррупционных преступлений и их качественными изменениями, что повышает общественную опасность данного вида преступлений.

Во-вторых, высоким уровнем латентности преступлений данного вида, выражающейся в отсутствии действенных механизмов их выявления и предупреждения.

В-третьих, необходимостью определения уголовно-правовой характеристики коррупционных преступлений в органах местного самоуправления с учетом изменений уголовного законодательства.

В-четвертых, необходимостью определения детерминантов коррупционной преступности в органах местного самоуправления.

В-пятых, необходимостью разработки эффективных мер предупреждения коррупционных преступлений в органах местного самоуправления.

Степень научной разработанности темы исследования. Проблеме преступлений коррупционной направленности против интересов службы в органах местного самоуправления уделялось определенное внимание. Их исследованием занимались: В.А. Авдеев, Д.И. Аминов, А.А. Аслаханов, А.Я. Аснис, В.Н. Борков, Г.Н. Борзенков, Н.В. Бугаевская, А.С. Горелик, С. А. Денисов, Н.А. Егорова, О.Х. Качмазов, Е.В. Краснопеева, В. Д. Ларичев, И.А. Цоколов, Т.А. Хабибуллин, А.В. Шабанов, В.Н. Шиханов, А.В. Шнитенков, Е.С. Шугрина, Е.В. Яковенко и другие авторы.

Этой проблеме посвящены диссертационные исследования С.М. Фоминых «Уголовная ответственность за получение взятки муниципальным

---

https://мвд.рф/reports/item/8922474/ (Дата обращения 26.11.2016)

служащим» (2008), И.И. Пазникова «Уголовно-правовая и криминологическая характеристика получения взятки муниципальным служащим» (2011), О.Р. Абрамовской «Противодействие коррупционной преступности в органах государственной власти и местного самоуправления (криминологический аспект) (2011), Е. В. Ромашиной «Реализация органами местного самоуправления мер по противодействию коррупции» (2013), А.В. Онуфриенко «Система преступлений коррупционной направленности» (2015), А.В. Быкова «Коррупционная преступность в системе органов местного самоуправления» (2016), Г.М. Аглямовой «Криминологическая характеристика коррупционной преступности в сфере местного самоуправления и ее предупреждение» (2016). Высоко оценивая роль этих исследований, следует отметить, что они не в полной мере учитывают изменения в законодательстве, в частности вступление в действие федеральных законов, направленных на борьбу с коррупцией среди государственных и муниципальных служащих, включение в Уголовный кодекс новых составов преступлений, изменение диспозиций и санкций статей, предусматривающих ответственность за коррупционные преступления.

До настоящего времени комплексного научного исследования по данной проблематике, исходя из региональных особенностей, не проводилось. Отсюда возникает необходимость в научно-теоретическом и научно-практическом исследовании преступлений коррупционной направленности против интересов службы в органах местного самоуправления и мер их предупреждения.

Объектом исследования являются общественные отношения в сфере деятельности органов местного самоуправления, в рамках которых совершаются преступления коррупционной направленности против интересов службы в органах местного самоуправления.

Предметом исследования являются уголовно-правовая характеристика преступлений коррупционной направленности против интересов службы в органах местного самоуправления, проблемы квалификации, причины и условия их совершения в региональном аспекте, а также меры предупреждения данного вида преступлений.

Цель исследования заключается в проведении комплексного анализа теоретических и практических проблем о природе и механизме преступлений коррупционной направленности против интересов службы в органах местного самоуправления, причин и условий их совершения и разработки мер предупреждения в современных условиях. Для достижения указанной цели исследования поставлены следующие **задачи:**

- выделение преступлений коррупционной направленности как отдельного вида преступных посягательств;

- изучение особенностей уголовно-правовой характеристики указанных преступлений против интересов службы в органах местного самоуправления;

- обобщение следственно-судебной практики о преступлениях коррупционной направленности против интересов службы в органах местного самоуправления и определения на этой основе эффективности действия уголовно-правовых мер;

- проведение анализа наиболее распространенных преступлений, предусмотренных статьями 285 и 290 УК РФ, совершаемых против интересов службы в органах местного самоуправления;

- определение квалифицирующих и особо квалифицирующих признаков получения взятки в органах местного самоуправления с учетом внесенных изменений в Уголовный кодекс РФ;

- установление детерминант коррупционной преступности в органах местного самоуправления Калининградской области;

- разработка предложений на основе норм международного права, направленных на совершенствование антикоррупционного законодательства в сфере борьбы с коррупцией в органах местного самоуправления;

- разработка организационно-профилактических мер предупреждения коррупционных преступлений в органах местного самоуправления на примере Калининградской области.

Методологическую основу исследования составили общенаучные (диалектический, системный, логический и т.д.) и специальные (анкетирование, наблюдение, контент-анализ и т.д.) методы исследования. Для изучения проблематики и решения поставленных задач использованы системный анализ правовых норм (законодательных актов, ведомственных нормативных документов); изучение монографий, диссертаций и иных научных источников; различные виды социологических опросов (анкетирование, опрос, экспертные оценки и т.д.); анализ уголовных дел и судебных решений по уголовным делам данного вида преступлений и другие методы.

Нормативно–правовую основу исследования составили международные нормативные документы, являющиеся концептуальной основой борьбы с коррупцией, Конституция Российской Федерации, федеральные законы и законы субъектов Российской Федерации, нормы Уголовного кодекса РФ, ведомственные и межведомственные правовые акты, постановления и разъяснения Верховного Суда Российской Федерации.

Теоретической основой исследования послужили фундаментальные работы в области уголовного права и криминологии видных ученых, как: А.В. Бриллиантов, Б.В. Волженкин, Л.Д. Гаухман, Я.И. Гилинский, А.И. Долгова, Б.В. Здравомыслов, А.К. Квициния, А.И. Кирпичников, Н.Ф. Кузнецова, Н.С. Лейкина, В.В. Лунеев, Ю.И. Ляпунов, С.В. Максимов, С.Ф. Милюков, М.Г. Миненок, Г.М. Миньковский, А.А. Пионтковский, А.И. Рарог, Л.Б. Смирнов, А.Н. Трайнин, Н.С. Таганцев, Т.Я. Хабриева, П.С. Яни. Проанализированы

работы по общей теории права, политологии, социологии и других отраслей научного знания, обусловленные целью и задачами исследования.

Эмпирическая база исследования представлена материалами:

- анализа и обобщения информации по коррупционной преступности и статистических данных по преступлениям коррупционной направленности Генеральной прокуратуры и ГИАЦ МВД России, в том числе структурного анализа таких преступлений в органах местного самоуправления по субъектам Северо-Западного федерального округа (2010 - 2015 гг.);

- анализа 250 материалов уголовных дел по преступлениям коррупционной направленности против интересов службы в органах местного самоуправления по Северо-Западному федеральному округу (2010-2016 г.г.);

- результатов опроса населения муниципальных образований (500 чел.) и муниципальных служащих (175 чел.) Калининградской, Псковской и Новгородской областей по восприятию коррупции в органах местного самоуправления и личного участия в коррупционных ситуациях (2011 - 2014 гг.);

- результатов анкетирования 85 следователей Следственного комитета РФ и органов внутренних дел Северо-Западного федерального округа, специализирующихся на расследовании преступлений коррупционной направленности против интересов службы в органах местного самоуправления и 25 федеральных судей, рассматривавших уголовные дела данного вида преступлений (2011-2015 г.г.).

Научная новизна исследования состоит в том, что на монографическом уровне осуществлено комплексное исследование неразрешенных ранее теоретических и практических вопросов борьбы с преступлениями коррупционной направленности против интересов службы в органах местного самоуправления. На основе постулатов международного права, теории уголовного права, изучения следственной и судебной практики, результатов опроса населения и муниципальных служащих,

анкетирования следователей и судей разработаны теоретические положения и сформулированы практические рекомендации, призванные совершенствовать меры борьбы с указанными преступлениями. Обосновано выделение коррупционных преступлений как отдельного вида посягательств; разработаны критерии и определение понятия коррупционного преступления, обоснована необходимость закрепления статьи «Коррупционное преступление» в Общей части Уголовного кодекса РФ. Выявлены особенности уголовно-правовой характеристики коррупционных преступлений, совершаемых в органах местного самоуправления. Дан анализ распространенных коррупционных преступлений: получения взятки (ст. 290 УК РФ) и злоупотребления должностными полномочиями (ст. 285 УК РФ). Определены детерминанты коррупционной преступности, разработана концепция предупреждения преступлений коррупционной направленности и внесены предложения по совершенствованию антикоррупционного законодательства и организационно - профилактических мер в органах местного самоуправления.

Положения, выносимые на защиту:

1. Под коррупционной преступностью в органах местного самоуправления понимается социальное явление, которое представляет совокупность противоправных, общественно опасных посягательств на установленный порядок муниципальной службы, интересы граждан, юридических лиц и государства со стороны должностных лиц местного самоуправления путем использования ими служебного положения и вверенных населением полномочий исходя из корыстной или иной личной заинтересованности. Под преступлениями коррупционной направленности против интересов службы в органах местного самоуправления понимаются общественно опасные деяния, посягающие на авторитет, законные интересы муниципальной службы, и выражающиеся в противоправном получении

должностных лиц местного самоуправления благ имущественного или неимущественного характера.

2. Под уголовно-правовыми мерами борьбы с преступлениями коррупционной направленности против интересов службы в органах местного самоуправления в широком смысле понимаются не только уголовное наказание и иные меры уголовно-правового характера, но и совершенствование уголовно-правовых запретов и организационно-профилактических мер антикоррупционного воздействия федерального, регионального и муниципального уровней в целях их предупреждения.

3. В основу концепции борьбы с преступлениями коррупционной направленности против интересов службы в органах местного самоуправления должны быть заложены постулаты международного права и последовательная имплементация конвенционных норм, ратифицированных Россией, в национальное антикоррупционное законодательство. Исходя из положений Конвенции ООН против коррупции 2003 года и необходимости совершенствования уголовно-правовых норм:

- дополнить статью 1 Федерального закона № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» пунктом 5, изложив понятие незаконного обогащения. Закрепить в данном Законе положение о необходимости обязательного требования в рамках ежегодных деклараций объяснения с должностных лиц, связанные с установлением источников приобретения активов, имущества, исходя из их реальной (рыночной) стоимости, и предусмотреть механизм привлечения их к юридической ответственности за незаконное обогащение, в том числе уголовной при наличии оснований.

- дополнить подпункт «а» пункта 1 статьи 1 указанного Закона словами «*..а также в целях получения выгоды в виде услуг неимущественного характера*».

4. Внести в Общую часть Уголовного кодекса РФ статью 14.1. «Коррупционное преступление» в авторской редакции: «Коррупционным

преступлением признается запрещенное статьями настоящего Кодекса общественно опасное деяние:

а) совершенное из корыстной или иной личной заинтересованности лицом, подпадающим под признаки, предусмотренные примечанием 1 к статье 201 или примечаниями 1-4 к статье 285, примечанием 2 к статье 290 настоящего Кодекса, с использованием своего служебного положения и вопреки интересам службы, повлекшее существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства;

б) сопряженное с подкупом должностного лица или лица, осуществляющие управленческие функции в коммерческих и иных организациях вопреки интересам службы;

в) выраженное в легализации (отмывании) денежных средств или иного имущества, приобретенного в результате преступлений, предусмотренного пунктом «а» настоящей статьи».

5. Внести понятие «публичное должностное лицо» в Уголовный кодекс РФ, в связи с чем:

- изменить редакцию примечания 1 к статье 285 УК РФ: «Должностными лицами в статьях настоящей главы признаются лица, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции *публичного должностного лица* либо выполняющие организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления…….;

- дополнить примечанием 1.1 в авторской редакции: «*Публичным должностным лицом* в статьях настоящей главы и других статьях Кодекса признается любое назначаемое или избираемое лицо, выполняющее публичную функцию, выражающееся в праве принятия решений и осуществления распорядительных полномочий в отношении лиц, не находящихся в служебной зависимости, в законодательном, исполнительном

или судебном органе на постоянной или временной основе, за плату или без оплаты труда, независимо от уровня должности этого лица»;

- дополнить постановление Пленума Верховного Суда РФ № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» (п.3) указанием на то, что депутатов представительных органов местного самоуправления как публичных должностных лиц следует приравнять к лицам, осуществляющим законодательную власть.

6. Изменить диспозицию статьи 290 УК РФ в следующей редакции: «1. Получение должностным лицом.....взятки в виде денег, ценных бумаг, иного имущества либо в виде незаконных оказания ему услуг имущественного *или неимущественного* характера, предоставления иных имущественных прав (в том числе, когда взятка по указанию должностного лица передается иному физическому или юридическому лицу) *за выполнение или невыполнение в интересах взяткодателя* или представляемых им лиц *каких-либо действий (бездействие), которые входят в служебные полномочия должностного лица* либо если оно в силу должностного положения может способствовать указанным действиям (бездействию), а равно за общее покровительство или попустительство -…».

- исключить слова «по службе» из диспозиции статьи 290 УК РФ;

- исключить часть 1 статьи 291 УК РФ, оставив квалифицированный состав – дача взятки за незаконные действия (бездействие) аналогично незаконной передаче предмета подкупа (часть 1 статьи 204 УК РФ);

- дополнить примечание к статье 291 УК РФ: «Если лицо передало взятку должностному лицу за совершение в интересах его или представляемых им лиц заведомо незаконных действий (бездействия), то от уголовной ответственности по основанию вымогательства со стороны должностного лица оно освобождено быть не может»;

- внести дополнение в постановление Пленума Верховного Суда РФ №24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» (п.5), раскрыв понятие «общее покровительство как покровительство лицу (взяткодателю) или представляемым им лицам как находящимся, так и не находящимся в служебной зависимости от взяткополучателя, а также в случаях когда взяткополучатель может использовать свое служебное положение в интересах взяткодателя».

7. Определить понятие «глава органа местного самоуправления», под которым следует понимать не только главу муниципального образования как выборное должностное лицо, но и главу администрации муниципального образования, с которым заключается контракт. Закрепление этого положения в постановлении Пленума Верховного Суда РФ № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» (п.10) будет соответствовать принципу дифференциации ответственности и индивидуализации наказания применительно такого рода должностным лицам.

8. Дополнить статью 290 УК РФ примечанием 3: «Под вымогательством взятки понимается требование должностного лица дать взятку под угрозой совершения действий (бездействия), которые могут причинить вред правам и законным интересам гражданина, а равно заведомое создание условий, когда он вынужден дать взятку с целью предотвращения вредных последствий для своих прав и законных интересов».

9. Дополнить диспозицию статьи 285 УК РФ: «Использование должностным лицом своих служебных полномочий *или должностного положения* вопреки интересам службы, если это деяние совершено из корыстной или иной личной заинтересованности и повлекло существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства, -..»;

- дополнить примечанием 4.1: «Существенным нарушением прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства признается имущественный вред, причиненный гражданину на сумму свыше 25 тысяч рублей, организации или государству – свыше 150 тысяч рублей, либо физический вред в виде побоев, истязания (основной состав), причинения легкого вреда здоровью».

10. Определены детерминанты коррупционной преступности в органах местного самоуправления Калининградской области, которые обусловлены негативными социально-экономическими факторами федерального и регионального компонентов (последствия экономического кризиса, санкции, инфляция, безработица, наличие «теневой» экономики), географической изолированностью (эксклавность) региона от основной территории России, а также снижением основных экономических показателей в связи с ликвидацией таможенных льгот Особой экономической зоны. В качестве основных причин, способствующих совершению коррупционных преступлений, определены несовершенство антикоррупционного законодательства, недостатки организационно-управленческого характера в системе муниципальной службы, а также отсутствие современных технологий подбора кадров при поступлении на муниципальную службу и работы с кадрами при ее прохождении.

11. Разработан комплексный механизм предупреждения коррупционных преступлений в органах местного самоуправления, основанного на взаимосвязи элементов совершенствования антикоррупционного законодательства, организационных и профилактических мер, который включает в себя создание единого федерального реестра лиц, обязанных предоставлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, о расходах указанных лиц, а

также введение порядка обязательного использования сведений из указанного реестра.

12. Внесены предложения о совершенствовании Закона Калининградской области № 301 «О правовом регулировании муниципальной службы в Калининградской области», дополнение его статьей 4-1 «Порядок проверки достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера», а также Положением, предусматривающим антикоррупционные критерии при поступлении и прохождении муниципальной службы.

Теоретическая значимость исследования состоит в решении научной задачи противодействия коррупционной преступности в органах местного самоуправления. Заключается в выделении коррупционных преступлений как отдельного вида посягательств; определении критериев и понятия коррупционного преступления; разработке современной уголовно-правовой характеристики коррупционных преступлений; анализе распространенных коррупционных преступлений в органах местного самоуправления: получение взятки (ст.290) и злоупотребление должностными полномочиями (ст.285), установлении детерминант коррупционной преступности на региональном уровне, что позволило определить пути совершенствования антикоррупционного законодательства и меры предупреждения преступлений коррупционной направленности против интересов службы в органах местного самоуправления.

Практическая значимость исследования заключается в разработке комплексного механизма борьбы с преступлениями коррупционной направленности, совершаемых против интересов службы в органах местного самоуправления, предложений по совершенствованию антикоррупционного законодательства и мер организационно-профилактического характера. Отдельные выводы исследования могут быть использованы при реализации Национального плана по противодействию коррупции, в нормотворческой

деятельности, в научных изысканиях; при подготовке учебных программ, учебно-методических пособий и практических рекомендаций, направленных на борьбу с коррупцией в органах местного самоуправления.

Степень достоверности и апробация результатов исследования. Достоверность исследования определяется нормативной основой, теоретической и эмпирической базами исследования, а также соотносимостью полученных выводов содержанию диссертации.

Основные теоретические выводы и практические рекомендации нашли отражение в 11 опубликованных научных статьях, в том числе 7 - в ведущих рецензируемых научных журналах и изданиях, входящих в перечень, утвержденный ВАК при Министерстве образования и науки Российской Федерации. Результаты исследования внедрены в деятельность прокуратуры Калининградской области и следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Калининградской области; апробированы на занятиях по курсам «Уголовное право», «Криминология» в Калининградском филиале Санкт-Петербургского университета МВД России, использованы при совершенствовании Закона Калининградской области № 301 «О правовом регулировании муниципальной службы в Калининградской области», дополнение его статьей 4-1 «Порядок проверки достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера», а также Положением, предусматривающим антикоррупционные критерии при поступлении и прохождении муниципальной службы, что подтверждается соответствующими актами.

Положения диссертации и выводы исследования обсуждались на 5 международных, всероссийских и региональных научно - практических конференциях, проходивших в Калининградском филиале Санкт-Петербургского университета МВД России (2013, 2014, 2015 годы), Балтийском федеральном университете имени И. Канта (2013, 2016 годы), а

также на заседаниях кафедры уголовного права и криминологии юридического института Балтийского федерального университета имени Иммануила Канта.

Структура диссертации обусловлена целью и задачами проведенного исследования. Работа состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованной литературы и приложений.

ГЛАВА 1. УГОЛОВНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ ПРЕСТУПЛЕНИЙ КОРРУПЦИОННОЙ НАПРАВЛЕННОСТИ ПРОТИВ ИНТЕРЕСОВ СЛУЖБЫ В ОРГАНАХ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

1.1. Преступления коррупционной направленности как вид посягательств против интересов службы в органах местного самоуправления

Эффективность муниципальной службы по выполнению задач местного самоуправления в настоящее время существенно снижена из-за такого опасного криминального явления как коррупция.

На современном этапе, по мнению экспертов, коррупция в Российской Федерации приобрела системный характер, существенно препятствуя дальнейшему развитию страны[1]. Данные международных рейтингов фиксируют недопустимо высокий уровень российской коррупции. Так, в «Индексе восприятия коррупции», который каждый год составляет международная неправительственная организация Transparency International, в 2014 году Россия заняла 136 место (вместе с Ираном, Ливаном и Нигерией), набрав 27 баллов. Годом раньше она занимала 127 место с 28 баллами (вместе с Азербайджаном, Гамбией, Коморскими островами, Ливаном), в 2012 году - 133 место (как и Гайана, Гондурас, Коморы, Казахстан), в 2011 году - 143 место, набрав 24 балла, а в 2010 - 154 место при 21 балле[2]. Следует

---

[1]Андрианов В.Д. Бюрократия, коррупция и эффективность государственного управления: история и современность. М., 2009. С. 236; Сухаренко А. Транснациональные аспекты российской коррупции // ЭЖ-Юрист. – 2013. - № 7 / СПС «Консультант плюс»; Коррупция: природа, проявления, противодействие: монография / под ред. Т.Я. Хабриевой. М.: «Юриспруденция», 2014. С. 5; Мухамедьярова Л.В., Газизова О.В. Основные детерминанты коррупционного поведения и формирование антикоррупционной устойчивости // Вестник Бурятского государственного университета. - 2014.- № 2 (том 14). - С. 90-96; Паршин И.С. Причины и условия коррупционной преступности // Российский следователь. - 2014. - № 1. - С. 36-40.

[2]TI: CorruptionPerceptionsIndex. Berlin. 2011 - 2014 гг. Страны мира ранжируются по шкале от 0 до 100 баллов, где 0 означает самый высокий уровень восприятия коррупции, а 100 – самый низкий. [Электронный ресурс]. Режим доступа:

отметить, что только в 2015 году Россия смогла занять 119 место, набрав 29 баллов из 100 наряду с Азербайджаном, Сьерра-Леоне и Гайаной. Такое значение индекса является для России наилучшим с 2012 года[1].

Уровень коррупции в настоящее время достиг социально опасного значения, а сама она превратилась в серьезную угрозу для жизни государства и общества. Масштабы этого социального явления заметно снижают эффективность государственных институтов, подрывают авторитет власти и в целом престиж страны[2]. Как показывают данные опроса ВЦИОМ, наше общество считают высоко коррумпированным 75% граждан. В числе наиболее коррумпированных в 2012 году они указывали муниципальные органы власти (36%), ГАИ/ГИБДД (32%), полицию в целом (26%), федеральные структуры (26%) и судебную систему (21%). Значительно реже опрошенные указывали на коррупцию в парламенте (7%) и политических партиях (3%)[3]. В сравнительном анализе в 2015 году указали муниципальные органы власти (37%), ГАИ/ГИБДД (32%), полицию в целом (21%), судебную систему (20%), федеральную власть, правительство (9%)[4].

В науке уголовного права отмечается, что коррупция – это социальное явление, заключающееся в корыстном использовании должностным лицом органов государственной власти и управления своего служебного положения для личного обогащения[5]. Причем это явление выходит за рамки уголовно -

---

http://www.transparency.org/cpi2014/results

[1] По уровню коррупции в бизнесе и госорганах Россия оказалась рядом с Азербайджаном и Гайаной [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://pravo.ru/news/view/125750 (Дата обращения 27.01.2016 г.).

[2] Коррупция: природа, проявления, противодействие: монография / под ред. Т.Я. Хабриевой. М.: «Юриспруденция», 2014. С. 5.

[3] Всероссийский центр изучения общественного мнения (ВЦИОМ) от 24 - 25 ноября 2012 года. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://wciom.ru/index.php?id=236&uid=113417

[4] Коррупция в России. Мониторинг. Всероссийский центр изучения общественного мнения (ВЦИОМ). [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://wciom.ru/fileadmin/file/reports_conferences/2015/2015-10-26-korrupcia.pdf

[5] Максимов С.В. Уголовно-правовая борьба с коррупцией в России и мире // Уголовное право. Актуальные проблемы теории и практики: сборник очерков / под ред. В.В. Лунеева. М.: Издательство Юрайт, 2010. С. 700 – 701; Бугаевская Н.В. Коррупционные

правового понятия «использование должностным лицом своих служебных полномочий вопреки интересам службы» и не ограничивается полномочиями должностного лица, оно охватывает и область за их пределами, связанную со статусом обладателя. Речь идет об использовании авторитета власти, распространяющегося на различные, многообразные сферы, в зависимости от уровня и возможностей должностного положения лица[1]. При этом под коррупцией в качестве социально-правового явления традиционно понимают продажность и подкупаемость не только государственных чиновников либо иных должностных лиц, но и также общественных и политических деятелей[2].

Авторами Большого юридического словаря коррупция определяется как «общественно опасное явление в сфере политики или государственного управления, выражающееся в умышленном использовании представителями власти своего служебного статуса для противоправного получения имущественных и неимущественных благ и преимуществ в любой форме, а равно подкуп этих лиц»[3].

Известный специалист в области изучения данной проблемы А.И. Долгова связывает коррупцию, прежде всего, с подкупом-продажностью государственных и иных служащих с использованием их служебного положения и полномочий в интересах подкупающей стороны[4].

В международных нормативных правовых актах коррупция определена значительно шире, как и круг субъектов правонарушений, связанных с нею. Так, междисциплинарная группа по коррупции Совета Европы дает следующее определение коррупции: «взяточничество и любое другое

преступления: виды и особенности субъекта: монография. М.: Изд-во «Юрлитинформ», 2015. С. 16-17 и др.

[1]Гаухман Л. Коррупция и коррупционное преступление // Законность. - 2000. - № 6.- С. 18.

[2] Словарь иностранных слов. М., 1954. С. 369.

[3] Большой юридический словарь / под ред. А. Я. Сухарев, В. Е. Крутских, А.Я. Сухарева. М.: Инфра-М, 2003. С. 288.

[4] Криминология. Учебник для вузов / Под общ. редакцией А. И. Долговой. – 4-е изд., перераб. доп. М.: Норма: Инфра, 2010. С. 801.

поведение лиц, которым поручено выполнение определенных обязанностей в государственном или частном секторе, которое ведет к нарушению обязанностей, возложенных на них по статусу государственного должностного лица, частного сотрудника, независимого агента, или иного рода отношений и имеет целью получение любых незаконных выгод для себя и других»[1].

Европейской конвенцией об уголовной ответственности за коррупцию (ETS № 173) 1999 года коррупция трактуется объемно, признается факт ее существования также в частном секторе[2]. Из этого вытекает необходимость исследовать сущность коррупционных явлений и решать вопрос о выработке понятия коррупции в частном секторе на законодательном уровне каждого государства - участника.

В базовом нормативном документе - Конвенции ООН против коррупции 2003 года это явление определяется как злоупотребление публичными должностными лицами вверенной им властью с целью получения личной выгоды и включает в себя помимо взяточничества: хищение, неправомерное присвоение или иное нецелевое использование имущества, злоупотребление влиянием или служебным положением, незаконное обогащение, подкуп в частном секторе, отмывание доходов от преступлений, а также ряд других преступлений[3].

---

[1] Цит. по: Лунеев В.В. Преступность XX века. Мировые, региональные и российские тенденции. М., 2005. С. 271; об этом также см.: Тихомиров Ю.А., Трикоз Е.Н. Право против коррупции // Журнал российского права. - 2007. - № 5; Хабриева Т. Я. Коррупция и право: доктринальные подходы к постановке проблемы // Журнал российского права. - 2012. - № 6. - С. 5 – 17 / СПС «Консультант плюс»; Коррупция: природа, проявления, противодействие: монография / под ред. Т.Я. Хабриевой. М.: «Юриспруденция», 2014. - 688 с.

[2] Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию от 27.01.1999 г. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://mosmediator.narod.ru/mezhdunarodnie_akti/evropeiskaya_konve

[3]Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции. Принята Генеральной Ассамблеей ООН на 51-м пленарном заседании 31 октября 2003 года // СПС «Консультант плюс».

Таким образом, исходя из краткого анализа международно-правовых документов, коррупция не ограничивается только взяточничеством и подкупом, а охватывает также такие виды нарушений, как непотизм, протекционизм, различные формы неправомерного присвоения имущества, находящегося в ведении лица и связь с другими формами преступности[1].

Следуя из международно-правового понимания коррупции, целесообразно рассмотреть вопрос об имплементации в национальное уголовное законодательство таких понятий, как незаконное обогащение, непотизм, протекционизм и других конвенционных норм о распространенных формах коррупционного поведения должностного лица.

В настоящее время дискуссии ведутся относительно статьи 20 Конвенции ООН против коррупции. В статье 20 «Незаконное обогащение» содержатся важные положения, которые заключаются в следующем: «При условии соблюдения своей конституции и основополагающих принципов своей правовой системы каждое Государство-участник рассматривает возможность принятия таких законодательных и других мер, какие могут потребоваться, с тем, чтобы признать в качестве уголовно наказуемого деяния, когда оно совершается умышленно, незаконное обогащение, т.е. значительное увеличение активов публичного должностного лица, превышающее его законные доходы, которое оно не может разумным образом обосновать»[2]. Высказывается даже мнение о том, что данная статья Российской Федерацией не ратифицирована[3]. Между тем, согласно Федеральному закону «О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции», она ратифицирована в полном

---

[1]По мнению экспертов, виды и формы коррупции еще более разнообразны. См., например: Коррупция: природа, проявления, противодействие: монография / под ред. Т.Я. Хабриевой. М.: «Юриспруденция», 2014. С. 23 - 24.

[2] Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции. Принята Генеральной Ассамблеей ООН на 51-м пленарном заседании 31 октября 2003 года // СПС «Консультант плюс».

[3] Почему не ратифицируют статью 20 Конвенции ООН? [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://newsland.com/news/detail/id/816569/ дата обращения 15.01.2016

объеме без каких-либо оговорок[1]. Статья 2 указанного Закона перечисляет статьи Конвенции ООН против коррупции, в отношении которых Российская Федерация обладает юрисдикцией. Отсутствие статьи 20 в данном списке, прежде всего, объясняется тем, что данная норма противоречит Конституции РФ, а именно статье 49, согласно которой «обвиняемый не обязан доказывать свою невиновность».

В науке уголовного права высказано мнение, что в России уже установлена уголовная ответственность за различные способы незаконного обогащения, предусмотренная, в частности, в главе 21 «Преступления против собственности» и главе 30 «Преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления» Уголовного кодекса РФ. Основания и порядок изъятия имущества, полученного в результате совершения таких преступлений, определены главой 15.1 «Конфискация имущества» УК РФ, главой 60 ГК РФ «Обязательства вследствие неосновательного обогащения», а также соответствующими положениями УПК и ГПК РФ[2].

Однако следует согласиться с теми авторами, которые считают, что реальной борьбе с коррупцией создает препятствие отсутствие в России каких-либо законодательных норм об ответственности за незаконное обогащение (когда должностные лица не в состоянии объяснить происхождение своего богатства теми доходами, которые они законно заработали и продекларировали). Подобные доходы, не имеющие убедительного объяснения и зачастую являющиеся результатом взятки, растраты, хищения, отмывания денег или мошенничества, свидетельствуют о коррупционном поведении, которое имеет место в государственных органах и органах местного самоуправления. Поэтому злостное незаконное

---

[1]Федеральный закон «О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции» от 08.03.2006 № 40 – ФЗ // СПС «Консультант плюс».

[2]Мусаелян М.Ф. Совершенствование уголовной политики в сфере противодействия коррупции в Российской Федерации // Журнал российского права. – 2014. - № 5 / СПС «Консультант плюс».

обогащение нужно криминализировать[1].

Диссертант, разделяя эту позицию, полагает, что это необходимо делать поэтапно, принимая во внимание особенности социально-экономического развития современного российского общества и его ментальность. Первым этапом в этом направлении уже стало установление государством юридической обязанности государственных служащих и иных лиц отчитываться не только за свои доходы, но и за расходы[2].

На втором этапе, учитывая возрастающий уровень коррупции в органах государственной власти и органах местного самоуправления, необходимо внесение дополнения в действующий Федеральный закон «О противодействии коррупции». А именно, статью 1 «Основные понятия, используемые в настоящем Федеральном законе» дополнить пунктом 5, вводящим понятие незаконного обогащения: «Незаконное обогащение – это значительное увеличение активов (имущества) должностного лица, превышающее его законные доходы, которое оно не может разумным образом обосновать». При этом необходимо предусмотреть положение об обязательном требовании с должностных лиц в рамках ежегодных деклараций объяснений, связанных с установлением источников приобретения активов, имущества, исходя из их реальной (рыночной) стоимости.

На третьем этапе предусмотреть механизм юридической

---

[1]Максимов С.В. Коррупция, закон, ответственность. М., 2008. С. 120 – 121; Баранов В.М. Право против коррупции // Журнал российского права. – 2013. - № 7 / СПС «Консультант плюс».

[2]Указы Президента РФ от 2 апреля 2013 г. № 309 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства РФ. – 2013. - № 14. - Ст. 1670; от 2 апреля 2013 г. № 310 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» // Собрание законодательства РФ. – 2013. - № 14. - Ст. 1671; Федеральный закон РФ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» от 03.12.2013 г. № 230-ФЗ (в ред. от 03.11.2015 г.) // СПС «Консультант плюс».

ответственности за незаконное обогащение должностных лиц, работающих в структурах, перечисленных в примечании 1 к статье 285 УК РФ, в т.ч. рассмотреть основания для уголовного преследования (при наличии объективных и субъективных признаков состава преступления) и применять конфискацию по примеру других стран. Так, в соответствии со ст. 395 УК КНР государственные служащие, стоимость имущества которых или расходы которых заметно превышают величину законных доходов, и это превышение составляет значительную сумму, могут быть обязаны объяснить источник доходов. При невозможности подтверждения законности доходов сумма, составляющая разницу, считается незаконно полученной. В этом случае следует наказание лишением свободы на срок до 5 лет или краткосрочным арестом, а излишки имущества подлежат взысканию[1].

Существенными признаками такого преступления могут выступить: деяние в форме невыполнения должностным лицом юридической обязанности предоставления сведений о доходах и расходах, установленной ст. 8.1 Федерального закона «О противодействии коррупции», и обстановка, в которой оно совершается, состоящая в превышении активов должностного лица над законными в размере, превышающем общий доход такого лица и его супруги (супруга) за три года подряд[2].

Следуя данному направлению борьбы с коррупцией, необходимо также учесть требования статьи 18 данной Конвенции «Злоупотребление влиянием в корыстных целях», где указано: «Каждое Государство-участник рассматривает возможность принятия таких законодательных и других мер, какие могут потребоваться с тем, чтобы признать в качестве уголовно наказуемых следующие деяния, когда они совершаются умышленно:

---

[1] Уголовный кодекс Китайской Народной Республики. [Электронный ресурс]. Режим доступа: www.StudFiles.ru/preview/4171645. (Дата обращения 21.08.2016 г.).

[2] Борков В.Н. Преступления против осуществления государственных функций, совершаемыми должностными лицами: монография. М.: Изд-во «Юрлитинформ», 2016. С. 309.

а) обещание, предложение или предоставление публичному должностному лицу или любому другому лицу, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества с тем, чтобы это публичное должностное лицо или такое другое лицо злоупотребило своим действительным или предполагаемым влиянием с целью получения от администрации или публичного органа Государства - участника какого-либо неправомерного преимущества для первоначального инициатора таких действий или любого другого лица;

б) вымогательство или принятие публичным должностным лицом или любым другим лицом, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества для себя самого или для другого лица, с тем чтобы это публичное должностное лицо или такое другое лицо злоупотребило своим действительным или предполагаемым влиянием с целью получения от администрации или публичного органа Государства - участника какого-либо неправомерного преимущества»[1].

Здесь речь идет уже не о прямой выгоде в виде материальных благ, а о получении неправомерного преимущества, получаемого публичным должностным лицом, путем злоупотребления своим действительным или даже предполагаемым влиянием. К этому можно отнести протекционизм и покровительство по службе, сущность которых определяются, как правило, корыстным мотивом иной личной заинтересованности Их традиционно понимают как приобретение или стремление к приобретению благ неимущественного характера, таких как получение определенной должности, в том числе – более престижной, например повышения по службе, не связанного с ростом заработка, возможность устройства на определенную работу родственников и т.д.

[1] Конвенция ООН против коррупции. Принята в г. Нью-Йорке 31.10.2003 Резолюцией 58/4 на 51-ом пленарном заседании 58-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН // СПС «Консультант плюс».

Таким образом, коррупцию можно определить как совокупность различного рода общественно опасных деяний (состоящих как в действии, так и в бездействии), ведущих не только к незаконному обогащению должностного лица либо лиц, осуществляющих управленческие функции в коммерческой или иной организации, путем получения имущества, материальных услуг или льгот, но и к получению ими неправомерного преимущества в результате злоупотребления своим действительным или предполагаемым влиянием.

Вместе с тем, в определении коррупции, которое дает Федеральный закон «О противодействии коррупции», а именно в статье 1, указывается:

«1) коррупция:

а) злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами;

б) совершение деяний, указанных в подпункте «а» настоящего пункта, от имени или в интересах юридического лица»[1].

На взгляд диссертанта, в указанном Законе речь идет лишь о прямой выгоде в виде денежных средств или ценностей, имущества либо услуг имущественного характера. Однако в нем сужается определение незаконно получаемых услуг. В связи с чем необходимо дополнить подпункт «а» пункта 1 статьи 1 Федерального закона «О противодействии коррупции», а именно после слов «...в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных

[1] Федеральный закон РФ «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ (в ред. от 15.02.2016 г.) // СПС «Консультант плюс».

имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами» следует указать: «*а также в целях получения выгоды в виде услуг неимущественного характера*».

Необходимо также констатировать, что понятия коррупции и коррупционной преступности не тождественны. Это следует из того, что коррупционная преступность является только частью явления коррупции, пусть и наиболее общественно опасной. Понятие «коррупционная преступность» достаточно давно существует в отечественной криминологии[1]. В криминологической науке исследованы также особенности коррупционной преступности, латентность коррупционных преступлений и т.д.[2] Тем не менее, в России до сих пор отсутствует законодательный акт, который определял бы критерии и понятие коррупционного преступления. Этот факт вызывает закономерный вопрос, какими нормами руководствуются исследователи при выделении из общего массива преступлений, предусмотренных УК РФ, тех, что относятся к коррупционным преступлениям? Проведенный диссертантом анализ научных источников показывает, что авторы различно определяют круг этих преступлений.

Так, по мнению Б.В. Волженкина, коррупционную преступность образуют правонарушения, совершенные лицами, официально привлеченными к управлению (государственными и муниципальными служащими и иными лицами, уполномоченными на выполнение государственных функций), использующими различным образом доступные им в соответствии со статусом возможности для незаконного извлечения

---

[1] Криминология: Учебник для юридических вузов / под ред. В.Н. Бурлакова, В.П. Сальникова, С.В. Степашина. СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 1999.; Криминология: Учебник для вузов / под ред. В.Д. Малкова. - 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юстицинформ, 2006; Криминология / А. И. Долгова. - 4-е изд., перераб. и доп. М.: Инфра, 2016. - 368 с.

[2] Максимов С.В. Коррупция. Закон. Ответственность. М., 2000; Гилинский Я.И. Коррупция: теория и российская реальность // Актуальные проблемы трансформации социального пространства. Спб., 2004; Бугаевская Н.В. Коррупционные преступления: виды и особенности субъекта: монография. М.: Изд-во «Юрлитинформ», 2015 и др.

личной выгоды. Данный автор в число коррупционных преступлений включал совершение мошенничества, присвоения и растраты с использованием служебного положения, случаи злоупотребления должностными полномочиями, незаконного участия в предпринимательской деятельности, получения взятки, воспрепятствования законной предпринимательской деятельности, ограничения конкуренции, совершения служебного подлога и ряд других преступлений, которые совершают государственные служащие или служащие органов местного самоуправления с использованием своего служебного положения в корыстных, иных личных или групповых целях[1].

А.И. Долгова не приводит исчерпывающего перечня коррупционных преступлений. При этом она полагает, что в их число необходимо включить, кроме преступлений, указанных выше, еще и: дачу взятки (ст. 291 УК РФ), незаконное получение или разглашение сведений, составляющих коммерческую или банковскую тайну (ст. 183 УК РФ), подкуп или принуждение к даче показаний или уклонению от дачи показаний либо к неправильному переводу (ст. 309 УК РФ), коммерческий подкуп (ст. 204 УК РФ), воспрепятствование осуществлению избирательных прав или работе избирательных комиссий (ст. 141 УК РФ)[2].

С.В. Максимов, в свою очередь, не ограничивается приведением примерного перечня коррупционных преступлений, но и классифицирует их по трем группам в соответствии с тем, посягают ли данные деяния на авторитет публичной службы (государственной службы и службы в органах

---

[1] Криминология: Учебник для юридических вузов / под ред. В.Н. Бурлакова, В.П. Сальникова, С.В. Степашина. СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 1999. С. 406. См. также: Волженкин Б.В. Коррупция и уголовный закон // Волженкин Б.В. Избранные труды по уголовному праву и криминологии (1963 – 2007 гг.). СПб.: Издательство Р. Асланова «Юридический Центр Пресс», 2008. С. 338 – 339.

[2] Долгова А.И. Определение коррупции и законодательство о борьбе с ней // Коррупция и борьба с ней. М.: Российская криминологическая ассоциация, 2000. С. 18 – 19; Долгова А.И. Криминологические оценки организованной преступности и коррупции, правовые баталии и национальная безопасность. М., Российская криминологическая ассоциация, 2011. – 665 с.

местного самоуправления) как на основной непосредственный, необходимый дополнительный или факультативный дополнительный объекты:

1) собственно коррупционные преступления, посягающие на авторитет государственной службы или службы в органах местного самоуправления, который становится основным непосредственным объектом таких посягательств (коррупционные преступления в узком значении понятия);

2) коррупционные преступления, посягающие на ту же социальную ценность как на обязательный дополнительный объект (коррупционные преступления в широком значении понятия);

3) коррупционные преступления, посягающие на названную социальную ценность как на факультативный дополнительный объект[1].

По его мнению, на основе разработанных им критериев, коррупционным преступлением следует считать предусмотренное в УК РФ общественно опасное деяние, непосредственно посягающее на авторитет, законные интересы государственной власти, государственной, муниципальной и иной службы и выражающееся в противоправном получении государственным, муниципальным либо иным публичным служащим коммерческой или иной организации (в т.ч. международной) каких-либо благ имущественного характера либо в предоставлении последним таких благ[2]. Отмечая высокий научный уровень предложенного профессором С.В. Максимовым определения понятия коррупционного преступления, следует обратить внимание на то, что в нем упущено указание на получение благ, носящих неимущественный характер.

А.В. Грошев и Е.В. Епифанова полагают, что коррупционными преступлениями следует признать «предусмотренные УК РФ общественно опасные деяния, направленные против интересов службы в государственных

---

[1] Максимов С. Коррупционная преступность в России: правовая оценка, источники развития, меры борьбы // Уголовное право. - 1999. - № 2; Максимов С. Коррупция. Закон. Ответственность. М., 2000.

[2] Уголовное право. Актуальные проблемы теории и практики: сборник очерков / под ред. В.В. Лунеева. М.: Издательство Юрайт, 2010. С. 700.

и муниципальных органах и учреждениях, а также в коммерческих и иных организациях, выражающиеся в получении соответствующим субъектами каких-либо выгод и преимуществ в связи со служебными положениями и причинивших существенный вред правам и законным интересам граждан или организаций либо охраняемым законом интересам общества либо государства»[1]. Однако, в данном определении отсутствует определенность субъекта коррупционного преступления, а также неясно, для себя или для других лиц извлекает выгоды и преимущества субъект коррупционного преступления.

Также, по мнению В.А. Григорьева и В.В. Дорошина, коррупционное преступление – это «предусмотренное уголовным законом общественно опасное незаконное использование лицом своего публичного статуса или незаконное предоставление выгоды лицу, обладающему публичным статусом, совершаемое с прямым умыслом и целью получения выгоды для себя или своих близких»[2]. Данная позиция, на наш взгляд, не охватывает всех признаков такого рода деяний.

В свою очередь, Е.В. Марьиной предлагается считать коррупционным преступлением «предусмотренное уголовным законом умышленное общественно опасное деяние, заключающееся в предоставлении и (или) получении денег, ценных бумаг, иного имущества или других выгод имущественного характера за действия (бездействие) в интересах коррупtера или лица, представляемого им»[3]. По нашему мнению, предложенное автором определение носит общий характер и не указывает на конкретные признаки коррупционного преступления.

Следует в целом отметить, что вышеуказанные авторы ограничиваются

---

[1] Истоки и современное содержание уголовной политики в области здравоохранения: актуальные вопросы теории и практики: монография / под ред. А.В. Грошева, Е.В. Епифановой. М.: Юрлитинформ, 2013. С. 132 – 133.

[2] Григорьев В.А., Дорошин В.В. Коррупционное преступление: понятие, признаки, виды. М., 2002. С. 8.

[3] Марьина Е.В. Коррупционные преступления: отраслевое и межотраслевое согласование норм: Автореф. дис... канд. юрид. наук. Самара, 2010. С. 8.

констатацией коррупционной направленности деяний, однако тот набор посягательств, который предлагается ими относить к коррупционным преступлениям, позволяет предположить, что коррупционными считаются любые преступления, совершаемые путем использования служебного положения (в частности, в сфере экономической деятельности) либо традиционные должностные преступления и некоторые преступления против собственности.

Наиболее глубоко проблема понятия коррупционного преступления исследована Н.А. Егоровой. По ее мнению, «коррупционное преступление – это совершенное должностным лицом или лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации с корыстным мотивом и корыстной целью общественно опасное деяние, запрещенное УК под угрозой наказания, посягающее на управленческие отношения как на основной объект (другой вариант: запрещенное статьями глав 23 и 30 настоящего Кодекса) и связанное с незаконным извлечением данным лицом имущественной выгоды, а равно запрещенное статьями глав 23 и 30 настоящего Кодекса умышленное общественно опасное деяние, связанное с незаконным предоставлением имущественной выгоды указанным лицам.»[1]. По ее предложению, необходимо ввести в уголовное законодательство (например, в примечания к ст. 204 или ст. 290 УК) дефиницию понятия коррупционного преступления, а также закрытый перечень таких преступлений, объединяющий только составы, предусмотренные ст. 204, 289, 290, 291, 291.1 УК. При этом все ведомственные критерии и перечни коррупционных преступлений, предусмотренные в подзаконных нормативных правовых актах, должны утратить силу как противоречащие федеральному закону. По ее же мнению, признание коррупционными столь малого количества преступлений будет уголовно-правовой фикцией, но ее использование в уголовном

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

законодательстве позволит сосредоточить усилия власти на борьбе с деяниями, составляющие фундамент коррупции[1]. На взгляд диссертанта, представленное определение и решение проблемы Н.А. Егоровой весьма полно отражают те позиции, которых придерживаются многие авторы, но оно не дает возможности однозначно решить вопрос о точном определении перечня составов преступлений, которые должны быть отнесены к коррупционным.

В порядке сравнительного анализа следует отметить, что УК Республики Беларусь дает основания относить к коррупционным такие преступления, как: присвоение и растрату, совершаемые с использованием служебного положения; злоупотребление служебным положением; служебный подлог; получение взятки; воспрепятствование законной предпринимательской деятельности; ограничение конкуренции и ряд других преступлений, совершаемых государственными служащими (публичными лицами) с использованием своего служебного положения (в широком смысле этого слова) в корыстных либо иных личных или групповых целях[2].

В УК Эстонии (ст. 164.2) закреплено определение коррупционного деяния «Коррупционное деяние – это принятие необоснованных или противоправных решений в целях получения коррупционного дохода или с иной корыстной целью, либо совершение в этих целях необоснованных или противоправных действий, либо непринятие обоснованных правомерных действий должностным лицом с использованием своего служебного положения»[3].

Попытка выделить коррупционные преступления и дать его законодательное понятие предпринимались Комитетом по безопасности

---

[1] Егорова Н.А. Указ. соч. С. 326.

[2] Уголовный кодекс Республики Беларусь от 09.07.1999 № 407-З (ред. от 19.07.2016). [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://etalonline.by/?type=text&regnum=HK9900275

[3] Уголовный кодекс Эстонской республики (с изменениями, внесенными в кодекс, включая последние поправки, внесенные Законом RTI, 26.02.2014, 1). [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.wipo.int/wipolex/ru/details.jsp?id=1256.

Государственной Думы Федерального Собрания. Под понятием коррупционного преступления, по мнению депутатов, следует понимать «общественно опасное деяние, совершенное с прямым умыслом, из корыстных побуждений специальным субъектом»[1].

Таким образом, при анализе имеющихся работ по данной проблематике следует отметить интерес ученых не только к признакам и виду (видам) коррупционных преступлений, но и их законодательного закрепления. Ряд авторов, например, И.А. Цоколов, С.А. Головко, предлагают дополнить Общую часть УК статьей о понятии коррупционного преступления, что, по их мнению, позволило бы обеспечить единство статистического учета и единообразие понимания коррупционной преступности[2]. Другие авторы выступают за обособление коррупционных преступлений в самостоятельную главу Особенной части УК и за определение понятия коррупционного преступления и перечня таких преступлений в новой главе Общей части УК, содержащей дефиниции базовых уголовно-правовых терминов[3]. Третьи авторы признают необходимым объединить в отдельной главе УК составы не всех коррупционных преступлений, а только тех, которые совершаются лицами, обладающими организационно-распорядительными или административно-хозяйственными полномочиями в организациях с государственным (муниципальным) участием[4]. Четвертые авторы полагают, что перечень коррупционных деяний следует закрепить в Федеральном

---

[1] Уголовный Кодекс перепишут под коррупционеров // Московский Комсомолец. 2013. 8 июня. № 118.

[2] Головко С. А. Противодействие коррупционной преступности в России: ретроспектива, современность и перспектива: Автореф. дис. … канд. юрид. наук. Тюмень, 2006. С. 7; Цоколов И.А. Проблемы уголовного преследования лиц, совершивших коррупционные преступления. К вопросу об оптимизации понятия «коррупционное преступление» // Российский следователь. - 2011.- № 5. - С. 13-17.

[3] Илий С. К. Нормативное определение перечней преступлений и других правонарушений коррупционной направленности // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. - 2010. - № 6. - С. 39-40.

[4] Каменский Н. А. Вопросы разграничения коррупционных преступлений в коммерческих и иных организациях с преступлениями против государственной или муниципальной службы // Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. - 2012. - № 12. - С. 521.

законе «О противодействии коррупции», который и должен служить ориентиром для определения коррупционного характера преступлений, а в уголовном законе достаточно предусмотреть конкретные составы преступлений[1]. И, наконец, есть предложение отразить в Федеральном законе «О противодействии коррупции» дефиницию понятия «коррупционные преступления», сопроводив ее отсылочной нормой об установлении перечня таких преступлений правовым актом Генеральной прокуратуры и МВД России[2].

Все вышеуказанные мнения, на наш взгляд, представляют научный интерес. Следует констатировать, что основная проблема состоит в том, что термин «коррупционное преступление» до сих пор не отражен в уголовном законе и необходимо его понятие, наиболее гармонизированное к содержанию понятия коррупции в отечественном законодательстве и ратифицированным Россией конвенционным международно-правовым нормам.

Из анализа содержания определения коррупции (пункт 1 ст. 1 Федерального закона «О противодействии коррупции»)[3] следует, что в перечень преступлений коррупционной направленности непосредственно входят: злоупотребление должностными полномочиями (ст. 285) и превышение должностных полномочий (ст. 286)[4]; дача взятки (ст. 290); получение взятки (ст. 291); злоупотребление полномочиями (ст. 201); коммерческий подкуп (ст. 204). Вместе с тем, содержание иных уголовно-правовых норм позволяет сделать вывод, что к преступлениям коррупционной направленности следует отнести и иные деяния, предусмотренные Особенной частью УК РФ, например: нецелевое

---

[1] Марьина Е.В. Указ. соч. С. 101.

[2] Букалерова Л.А. , Копылов М.Н. К вопросу о понятии «коррупционные преступления» // Общество и право. - 2012. - № 1. - С. 108.

[3] Федеральный закон РФ «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 г. № 273 – ФЗ (в ред. от 15.02.2016 г.) // СПС «Консультант плюс».

[4] В Федеральном законе «О противодействии коррупции» эти преступления объединены понятием «злоупотребление служебным положением».

расходование бюджетных средств (ст. 285.1), незаконное участие в предпринимательской деятельности (ст. 289), служебный подлог (ст.292), незаконная выдача паспорта гражданина Российской Федерации, а равно внесение заведомо ложных сведений в документы, повлекшее незаконное приобретение гражданства Российской Федерации (ст. 292.1) и некоторые иные[1]. Сюда также необходимо включить и новые составы преступлений, как посредничество во взяточничестве (ст. 291.1), посредничество в коммерческом подкупе (ст. 204.1), мелкий коммерческий подкуп (ст. 204.2), мелкое взяточничество (ст. 291.2) УК РФ, принятые за последний период[2].

На основании периодически утверждаемого совместного Указания Генеральной прокуратуры России и МВД России к преступлениям коррупционной направленности могут быть отнесены противоправные деяния при следующих критериях:

- наличие надлежащих субъектов уголовно-наказуемого деяния, к которым относятся должностные лица, указанные в примечании к ст. 285 УК РФ, лица, выполняющие управленческие функции в коммерческой или иной организации, действующие от имени и в интересах юридического лица, а также в некоммерческой организации, не являющейся государственным органом, органом местного самоуправления, государственным или муниципальным учреждением, указанные в примечании к ст. 201 УК РФ;

- связь деяния со служебным положением субъекта, отступлением от его прямых прав и обязанностей;

- обязательное наличие у субъекта корыстного мотива (деяние связано с получением им имущественных прав и выгод для себя или для третьих лиц);

- совершение преступления только с прямым умыслом.

---

[1] Воробьёв А.В. Понятие коррупции, коррупционной преступности и коррупционных преступлений: уголовно-правовой аспект // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. - 2012. -№ 3 (29). - С. 133.

[2]Уголовный кодекс Российской Федерации (в ред. от 03.07.2016 г.) № 324-ФЗ // СПС «Консультант плюс».

Исключением являются преступления, хотя и не отвечающие указанным требованиям, но относящиеся к коррупционным в соответствии с ратифицированными Российской Федерацией международно-правовыми актами и национальным законодательством, а также связанные с подготовкой условий для получения должностным лицом, государственным служащим и служащим органов местного самоуправления, а также лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуги имущественного характера, иных имущественных прав либо незаконного предоставления преимущества[1].

На взгляд диссертанта, выделенные в данном указании критерии коррупционного преступления позволяют вплотную приблизиться к идее о введении в уголовный закон, в его Общую часть, дополнительной нормы о понятии коррупционного преступления[2]. В связи с чем особого внимания заслуживает позиция И.А. Цоколова по данному вопросу[3].

По его мнению, модернизация УК РФ в этом направлении могла бы идти двумя путями: формированием в Особенной части УК РФ отдельной главы, посвященной коррупционным преступлениям, с перечнем статей с конкретными составами (данный вариант, на его взгляд, представляется менее предпочтительным, поскольку нельзя свести эти преступления в одну главу в связи с разнородными объектами посягательства); внесением в Общую часть УК РФ специальной нормы, например, в качестве ст. 14.1

---

[1] Указание Генпрокуратуры России № 387-11, МВД России № 2 от 24.04.2014 года; №65/11, № 1 от 01 февраля 2016 года «О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности» // СПС «Консультант плюс».

[2] Воробьев А.В. Современные подходы к понятию коррупции, коррупционной преступности и коррупционных преступлений // Пробелы в российском законодательстве. – 2015. - № 4. - С. 218 - 222.

[3] Цоколов И.А. Проблемы уголовного преследования лиц, совершивших коррупционные преступления. К вопросу об оптимизации понятия «коррупционное преступление» // Российский следователь. - 2011.- № 5. - С. 13-17 / СПС «Консультант плюс».

«Понятие коррупционного преступления». Данная статья могла бы, по его мнению, состоять из трех пунктов (частей, разделов).

Пункт первый мог бы содержать общее определение коррупционного преступления, основанное на следующих критериях:

- со стороны объекта посягательства - это публичные интересы государства, а также интересы граждан и организаций, находящиеся под гарантированной защитой государства;

- с объективной стороны - действия или бездействие субъекта с использованием служебного положения, которые наносят или могут нанести ущерб вышеперечисленным интересам;

- со стороны субъекта - любое лицо, наделенное властными, организационно-распорядительными или административно-хозяйственными функциями в силу закона, временного распоряжения или лицензии либо находящееся на службе в публичных или коммерческих организациях;

- с субъективной стороны - только умышленное преступление, одним из обязательных признаков которого является корысть или иная личная заинтересованность.

Пункт второй - содержать самостоятельную группу деяний, направленных на умышленное противодействие уголовному преследованию коррупционных преступлений.

Пункт третий - группу деяний, связанных с отмыванием, сокрытием, приобретением имущества, приобретенного в результате совершения коррупционного преступления, т.е. структурно соответствовать ратифицированной Конвенции 2003 года[1].

Разделяя точку зрения И.А. Цоколова о введении в Общую часть УК РФ статьи 14.1 «Коррупционное преступление», следует отметить, что предложенное им определение данного понятия требует существенной корректировки по критериям выделения такого вида преступлений, в том

[1] Цоколов И.А. Указ. соч. С. 16-17.

числе исходя из изменений уголовного законодательства. Поэтому диссертант предлагает иную авторскую редакцию критериев и понятия коррупционного преступления:

«Коррупционным преступлением признается запрещенное статьями настоящего Кодекса общественно опасное деяние:

а) совершенное из корыстной или иной личной заинтересованности лицом, подпадающим под признаки, предусмотренные примечанием 1 к статье 201 или примечаниями 1-4 к статье 285, примечанием 2 к статье 290 настоящего Кодекса, с использованием служебных полномочий либо служебного положения вопреки интересам службы, повлекшее существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства;

б) сопряженное с подкупом должностного лица или лица, осуществляющие управленческие функции в коммерческих и иных организациях вопреки интересам службы;

в) выраженное в легализации (отмывании) денежных средств или иного имущества, приобретенного в результате преступлений, предусмотренного пунктом «а» настоящей статьи».

Применительно к теме исследования назрела необходимость определения понятий коррупционной преступности и преступлений коррупционной направленности против интересов службы в органах местного самоуправления. Имеющиеся определения не охватывают в полной мере признаков такого рода деяний.

В частности, Быковым А.В. «под коррупционной преступностью в органах местного самоуправления предлагается понимать сложное социально-правовое явление, образующими элементами которой являются преступления коррупционной направленности, связанные с противоправными посягательствами на законные интересы граждан и их общественных объединений путем использования служебного положения и

вверенных полномочий. Преступления коррупционной направленности в рассматриваемой сфере образует совокупность противоправных умышленных деяний должностных лиц органов местного самоуправления, руководствующихся корыстным мотивом, получением имущественных прав и выгод в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав либо незаконного предоставления такой выгоды для себя или для третьих лиц»[1]. Данные определения, по нашему мнению, прежде всего, коррупционной преступности, имеют логически незавершенный характер. В то же время избыточный характер носит детализация предмета коррупционных преступлений. При этом не отражены в полной мере субъективные признаки этих преступлений.

Также, по мнению Аглямовой Г.М., «коррупционная преступность в сфере местного самоуправления – это социальное, опасное явление, обладающее высокой латентностью, которое представляет собой совокупность преступлений, совершенных муниципальными служащими, имеющими управленческие функции, с использованием служебного положения против интересов граждан, муниципального образования, государства, для собственного обогащения или узкогрупповых целях, а также совокупность таких категорий лиц»[2]. В данном определении смешиваются понятия коррупционной преступности и коррупционных преступлений. Неясно также, что понимает автор под «совокупностью таких категорий лиц». Кроме этого, из данного определения выпадают депутаты представительных органов местного самоуправления как публичные должностные лица – представители власти.

---

[1] Быков А.В. Коррупционная преступность в системе местного самоуправления: Автореф. дис... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2016. С. 7.

[2] Аглямова Г.М. Криминологическая характеристика коррупционной преступности в сфере местного самоуправления и ее предупреждение: Автореф. дис... канд. юрид. наук. Казань, 2016. С. 9.

Исходя из анализа приведенных мнений, а также других работ по указанной тематике[1], диссертантом под коррупционной преступностью в органах местного самоуправления понимается социальное явление, которое представляет совокупность противоправных, общественно опасных посягательств на установленный порядок муниципальной службы, интересы граждан, юридических лиц и государства со стороны должностных лиц местного самоуправления путем использования ими служебного положения и вверенных населением полномочий, исходя из корыстной или иной личной заинтересованности. Под преступлениями коррупционной направленности против интересов службы в органах местного самоуправления понимаются общественно опасные деяния, посягающие на авторитет, законные интересы муниципальной службы, и выражающиеся в противоправном получении должностных лиц местного самоуправления благ имущественного или неимущественного характера.

Проведенный диссертантом анализ уголовных дел показал, что в число распространенных коррупционных преступлений против интересов службы в органах местного самоуправления вошли:

а) взяточничество, в т.ч. получение взятки должностным лицом местного самоуправления (ст. ст. 290, 291, 291.1 УК РФ) – 30,4%;

б) злоупотребление должностными полномочиями (ст. 285 УК РФ) – 18,0%;

в) превышение должностных полномочий (ст. 286 УК РФ) – 11,7%;

г) иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного

[1]Фоминых С.М. Уголовная ответственность за получение взятки муниципальных служащих: Дисс. … канд. юрид. наук. М, ВНИИ МВД России, 2008; Абрамовская О.Р. Противодействие коррупционной преступности в органах государственной власти и местного самоуправления (криминологический аспект): Дисс. … канд. юрид. наук. Челябинск, 2011; Ромашина Е.В. Реализация органами местного самоуправления мер по противодействию коррупции: Дисс. … канд. юрид. наук. Белгород, 2013.

имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами. К ним относятся:

- нецелевое расходование бюджетных средств (ст.285.1 УК РФ) - 11,9%;

- присвоение или растрата (ч.3 ст.160 УК РФ) - 6,1%;

- регистрация незаконных сделок с землей (ст. 170 УК РФ) – 1,5%;

- мошенничество (ч.3 ст.159 УК РФ) -13,7%;

- воспрепятствование законной предпринимательской или иной деятельности (ст.169 УК РФ) -1,8%;

- незаконное участие в предпринимательской деятельности (ст.289 УК РФ) -1,2%;

- невыплата заработной платы, пенсий, стипендий, пособий и иных выплат (ст. 145.1 УК РФ) – 0,9%.;

- служебный подлог (ст.292 УК РФ) – 5,8% [1];

Таким образом, необходимо сделать следующие выводы:

- Федеральный закон «О противодействии коррупции», статью 1 «Основные понятия, используемые в настоящем Федеральном законе» необходимо дополнить пунктом 5 понятием незаконного обогащения;

- для расширения понятия коррупции подпункт «а» пункта 1 статьи 1 Федерального закона «О противодействии коррупции» следует дополнить словами «*...а также в целях получения выгоды в виде услуг неимущественного характера*»;

- ввести в Общую часть УК РФ критерии и понятие коррупционного преступления (ст.14.1 УК РФ);

- в число самых распространенных коррупционных преступлений против интересов службы в органах местного самоуправления входят: получение взятки (ст. 290 УК РФ) и злоупотребление служебным

[1] Анализ 250 архивных уголовных дел. См.: приложение № 2 на стр. 267.

положением (ст. 285 УК РФ). Поэтому данные составы преступлений исследованы в отдельных параграфах диссертации.

1.2. Особенности объекта преступлений коррупционной направленности против интересов службы в органах местного самоуправления

Состав преступления как уголовно-правовая конструкция – это ключевое понятие в вопросе характеристики деяния в качестве преступления, указывает объективные и субъективные признаки, которые характеризуют общественно опасные деяния, которое уголовное законодательство рассматривает как преступление. Объективные или внешние признаки преступного посягательства относятся к характеристикам объекта и объективной стороны преступления, субъективные, т.е. внутренние признаки – к субъекту преступления и его субъективной стороне. Эти признаки не существуют в случайном сочетании, а образуют органическое единство. Если хотя бы один из них отсутствует, значит - отсутствует и состав преступления в целом[1].

В теории уголовного права под объектом преступления принято понимать то, что становится целью преступного посягательства, чему причиняется или может быть причинен вред в результате совершения преступления[2]. В то же время, невзирая на пристальное внимание, которое уделяли отечественные правоведы исследованию данного понятия, до сего дня единый взгляд на него так и не выработан.

---

[1] Уголовное право Российской Федерации. Общ. часть: учебник / под ред. А.И. Рарога. М.: Юристь, 2001. С. 38 – 69; Уголовное право России. Общая часть / Под ред. А. И. Рарога. - 3-е изд., с изм. и доп. М.: Эксмо, 2009; Уголовное право Российской Федерации. Общая часть: Учебник для вузов / Под ред. В.С. Комиссарова, Н.Е. Крыловой, И.М. Тяжковой. М.: Статут, 2012; Гладких В.И., Курчеев В.С. Уголовное право России. Общая и Особенная части: Учебник / под общ. ред. В.И. Гладких. М.: Новосибирский государственный университет, 2015.

[2] Курс уголовного права. Общ. часть. Том 1: Учение о преступлении / под ред. Н.Ф. Кузнецовой, И.М. Тяжковой. М.: Зерцало, 1999. С. 197.

Ряд авторов склонен рассматривать в этом качестве систему (вид) общественных отношений по поводу социальных ценностей, благ, интересов, которые охраняются уголовным законодательством и нарушаются в результате совершения преступления[1].

Однако большинство ученых понимает под объектом посягательства сами общественные отношения, находящиеся под охраной уголовного законодательства. Эту концепцию предложил в тридцатые годы XX века профессор А.А. Пионтковский[2], и в настоящее время ее поддерживают многие ученые[3].

Вместе с тем объектом преступления могут быть только те общественные отношения, уголовно-правовая охрана которых нормативно закреплена. Так, в статье 2 УК РФ, определяющей задачи уголовного закона, приводится перечень наиболее существенных общественных отношений, которые охраняются от преступных посягательств. Для того чтобы определить общественные отношения, которые являются общим объектом охраны уголовного права, следует обратиться к Особенной части Уголовного

---

[1] Загородников Н.И. Понятие объекта преступления в советском уголовном праве. Труды Военно-юридической академии. Вып. 23. М., 1951; Коржанский Н.И. Объект и предмет уголовно - правовой охраны. М.: Академия МВД СССР, 1980. С. 27; Кудрявцев В.И. К вопросу о соотношении объекта и предмета преступления // Советское государство и право. - № 8. - 1958; Кригер Г.А. К вопросу о понятии объекта преступления в советском уголовном праве // Вестник Московского университета. - № 1. – 1959; Никифоров Б.С. Объект преступления по советскому уголовному праву. М.: Юридическая литература, 1960; Таций В.Я. Объект и предмет преступления в советском уголовном праве. Харьков, 1988; Курс российского уголовного права. Общ. часть / под ред. В.Н. Кудрявцева, А.В. Наумова. М.: Спарк, 2001; Улезько С.И. Классификация объектов преступления // Общество и право. – 2013. - №4 (46). С. 70-74; Дрожжина Е. А. Объект преступления и его влияние на квалификацию преступлений // Уголовное право. - 2015. - № 3. - С. 30 – 34.

[2] Пионтковский А.А. Учение о преступлении по советскому уголовному праву. М., 1961. С. 34.

[3] Уголовное право России. Общая часть: учебник / под ред. Н.Э. Звечаровского. М.: Юристь, 2004; Гладких В.И., Курчеев В.С. Уголовное право России. Общая и Особенная части: учебник / под общ. ред. В.И. Гладких. М.: Новосибирский государственный университет, 2015; Чучаев А.И. Уголовное право Российской Федерации. Общая и Особенная части / под ред. Чучаева А.И. М.: НИЦ ИНФРА-М, Контракт, 2015; Бриллиантов А.В. и др. Уголовное право России. Части Общая и Особенная. М.: Проспект, 2016.

кодекса, где содержится исчерпывающий перечень видов преступлений, и значит и их объектов[1].

Из общего количества регулируемых нормами права общественных отношений под охрану уголовного закона поставлена только незначительная часть. Это сделано в связи с тем, что подобная охрана предоставлена лишь наиболее значимым отношениям, тем из них, результатом посягательства на которые становится существенный вред. Большая же часть общественных отношений, которые регулируются правовыми нормами, взята под охрану другими отраслями права[2].

К настоящему времени наука уголовного права выработала деление объектов посягательства на общий, родовой, видовой и непосредственный[3]. Правомерность подобной структуры большинство ученых объясняет соотношением философских категорий общего - особенного - единичного[4].

Введение в действие Уголовного кодекса РФ 1996 г. и внесение изменений в его структуру, выразившееся в делении самого кодекса на разделы, включающие в себя по несколько глав, вызвало определенные изменения и в классификации объектов преступления. В доктрине уголовного права достаточное распространение получила и позиция

---

[1] Лопашенко Н.А. Парадоксы уголовной политики в области налоговых преступлений и пути их преодоления // Российская юстиция. - 2005. - № 3. - С. 12-22; Уголовное право. Общая часть. Преступление. Академический курс в 10 томах. Т.6. Объект преступления. Объективная сторона преступления / под. ред. Н.А. Лопашенко. М.: Юрлитинформ, 2016.

[2] Пастухов И., Яни П. Квалификация налоговых преступлений // Журнал российского права.- 2003.- № 7. - С. 42-44.

[3] Никифоров Б.С. Объект преступления по советскому Уголовному праву. М.: Юрид. лит. 1960; Карпушин М.П., Курлянский В.И. Уголовная ответственность и состав преступления. М.: Московский университет, 1984; Демидов Ю.А. Социальная ценность и оценка в уголовном праве. М.: Юрид. лит., 1975. С. 57-62; Коржанский Н. И. Объект и предмет уголовно-правовой охраны. М., 1980. С. 68; Чучаев А.И. Понятие и значение объекта преступления. Уголовное право. Общая часть. М.: Проспект, 2007. С. 111 - 119. Мирошниченко Д. В. Мотив и непосредственный объект получения взятки // Ученые труды Российской Академии адвокатуры и нотариата. - 2015. - № 4. - С. 61 – 64; Фирсаков С. В. К вопросу о несбалансированности родовых и видовых объектов в Особенной части УК РФ // Библиотека уголовного права и криминологии. - 2015. - № 2. С. 127 – 132.

[4] Беляев Н.А. Курс советского уголовного права. Часть Общая. М.: Юрид. лит., 1964. Т. 1. С. 291; Коржанский Н.И. Объект и предмет уголовно-правовой охраны. М.: Юрид. лит., 1980. С. 68.

правоведов, предполагающая и такую структуру классификации объектов преступления, в которой выделяются общий, типовой (подобщий, надродовой, сложный, составной), родовой и непосредственный[1].

Вместе с тем, диссертант придерживается традиционной точки зрения, согласно которой выделяют общий, родовой, видовой и непосредственный объекты. Не подвергая сомнению теоретические взгляды на понятие общего объекта в рамках данного исследовании, необходимо сразу перейти к проблемным вопросам определения родового, видового и непосредственного объектов коррупционных преступлений.

Родовой объект, согласно современной уголовно-правовой доктрине, это некое множество однотипных значимых общественных отношений, которое характерно не для всех, а для определенной группы преступлений, и находится под охраной единого комплекса взаимосвязанных уголовно-правовых норм[2]. Те преступления, которые посягают на один родовой объект, образуют единую однородную группу, в основе которой – объективно существующие критерии, в качестве которых могут выступать различные элементы охраняемого законом общественного отношения: субъекты или предметы отношения, содержание или особенность социальной связи, которые указывают на тождественность, однородность или близость по содержанию общественных отношений[3].

---

[1] Впервые такая классификация была предложена В.Д. Меньшагиным. См.: Советское уголовное право: уч. пособие для правовых школ. Вып.1. - М., 1938. - С. 27. А позднее поддержана такими авторами, как, например: Таций В.Я. Объект и предмет преступления в советском уголовном праве. Харьков, 1988. С.78 - 82.

[2] Уголовное право РФ. Особенная часть: учебник / под ред. Г.Н. Борзенкова, В.С. Комиссарова, 2003. С. 34-75; Российское уголовное право. Особенная часть: учебник / под ред. М.П. Журавлева и С.И. Никулина. М.: ИНФРА, 1998. С. 107-112; Уголовное право Российской Федерации. Общая часть / под ред. А.И. Рарога. М.: Проспект, 2005. С. 79; Актуальные проблемы уголовного права: учебник для магистрантов / отв. ред. И.А. Подройкина. М.: Проспект, 2015. С. 117.

[3] Уголовное право Российской Федерации. Общая часть: учебник для вузов / под ред. В.С. Комиссарова, Н.Е. Крыловой, И.М. Тяжковой. М.: Статут, 2012. С. 78-85; Уголовное право России. Особенная часть: Учебник / под ред. Ф.Р. Сундурова, М.В. Талан. М.: Статут, 2012. С. 87 - 96; Боровиков В. Б. Уголовное право. Общая и особенная части / под ред. В. Б. Боровикова. - 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт, 2015; Уголовное право

С действием УК РФ 1996 г. принято считать содержание родового объекта преступного посягательства связанным с содержанием отношений, которые взяты под охрану определенным разделом Особенной части УК, применительно к нашему исследованию – раздел X «Преступления против государственной власти». А отношения, на основе которых формируются отдельные главы разделов, считаются видовым объектом этой группы преступлений[1].

Ю.И. Ляпуновым предлагается считать «родовым (видовым) объектом рассматриваемой группы преступлений совокупность общественных отношений в сфере нормального, соответствующего положениям Конституции Российской Федерации, требованиям других федеральных законов и подзаконных нормативных актов функционирования органов государственной власти, под которыми понимаются органы законодательной, исполнительной и судебной власти Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и местного самоуправления, а также в вооруженных силах, других войсках и воинских формированиях РФ»[2].

Отметим, что сопоставляя названия раздела X и главы 30 УК РФ, нетрудно заметить, что между ними отсутствует логическая согласованность. Это связано с тем, что название раздела X «Преступления против государственной власти» уже названия главы 30 «Преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления». Между тем наименование разделов Уголовного кодекса должно быть шире, нежели наименования глав. Помимо этого, само включение главы 30 в раздел X не соответствует нормам

России. Части общая и особенная. Учебник / под. ред. А.И. Рарога. М.: Проспект, 2016, 496 с.

[1] Ларичев В.Д. и др. Получение взятки муниципальным служащим: уголовно – правовые и криминологические аспекты: монография. М.: Изд-во «Юрлитинформ», 2012. С. 40; Уголовное право Российской Федерации. Общая и Особенная части: Учебник / под ред. А.И. Чучаева. М.: «КОНТРАКТ», «ИНФРА-М», 2013. С. 87-99 и др.

[2] Уголовное право. Особенная часть / под ред. Н.И. Ветрова, Ю.И. Ляпунова. М., 1998. С. 587.

Конституции РФ, поскольку преступные посягательства на государственную власть не могут включать в себя преступления против местного самоуправления[1].

Основываясь на этом, Р.Р. Фазылов считает, что родовой объект раздела X Уголовного кодекса РФ – это правильное выполнение государством и местным самоуправлением функций, возложенных на них народом. В таком случае необходимо переименовать раздел X УК РФ, назвав его «Преступления против государственной власти и местного самоуправления»[2].

Как считает А.И. Рарог, название раздела X «Преступления против государственной власти» не вполне соответствует содержанию этого раздела в связи с тем, что сгруппированные в нем нормы защищают интересы не только государственной власти, но и местного самоуправления, то есть публичной власти в целом. Соответственно, единым родовым объектом этих преступных посягательств оказывается обширная группа общественных отношений, которые обеспечивают легитимность, нормальное существование и функционирование всех ветвей государственной власти и местного самоуправления. Подобного взгляда придерживается и А.П. Кузнецов[3], с чем, очевидно, нельзя не согласиться.

В теории уголовного права под видовым объектом преступления понимается однородная часть родового объекта, которая объединяет более узкую группу общественных отношений, которые отражают один и тот же интерес участников этих отношений либо же выражает некую группу тесно связанных между собой интересов одного и того же объекта. Видовой объект

---

[1] Фазылов Р.Р. Уголовная ответственность за нецелевое расходование бюджетных средств государственных внебюджетных фондов: Автореф. дисс... канд. юрид. наук. Самара, 2005. - С. 22.

[2] Фазылов Р.Р. Указ. соч. С. 9 - 10.

[3] Российское уголовное право: учебник. В 2 т. / Под ред. Л.В. Иногамовой-Хегай, В.С. Комисарова, А.И. Рарога. - 2-е изд., перераб. и доп. М.: ТК Велби, Проспект, 2007. Т. 2: Особенная часть. С. 495; Комментарий к Уголовному кодексу РФ (постатейный) / отв. ред. Л. Л. Кругликов. М.: Волтерс Клувер, 2005. С. 904.

соотносится с родовым как часть с целым или же как вид с родом[1]. Согласно определению А.В. Наумова «...видовым объектом (разумеется, в тех случаях, когда раздел Особенной части делится на главы) являются интересы, на которые посягают преступления, нормы об ответственности за совершение которых располагаются в пределах одной главы»[2].

Подобный подход не является совершенно новым в отечественной теории уголовного права. Об этом в конце 1960-х годов прошлого века писал Е.А. Фролов, когда предлагал выделять внутри родового объекта так называемый видовой объект, который соотносится с родовым как часть с целым, или как вид с родом[3].

К настоящему времени в правовой литературе отсутствует единство мнений по вопросу определения видового объекта преступлений, входящих в главу 30 Уголовного кодекса РФ. К примеру, комментируя общие признаки преступлений, включенных в главу 30, Б.М. Леонтьев отмечает, что родовым объектом этих преступлений является нормальная, регламентируемая законом деятельность государственных органов и органов местного самоуправления, а определенные виды этой деятельности становятся непосредственным объектом[4].

Б.В. Здравомыслов определяет объект преступлений, объединенных главой 30, по-другому: «В обобщенном виде видовой (групповой) объект можно определить как совокупность общественных отношений, обеспечивающих нормальную и законную деятельность органов власти и управления. По существу об этом же говорится и в заглавии настоящей

---

[1] Георгиевский Э.В. Объект преступления: теоретический анализ: Автореф. дисс… канд. юрид. наук. СПб., 1999. С. 14-15.

[2] Наумов А.В. Российское уголовное право. Общ. часть. Курс лекций. М., 1996. С. 153.

[3] Фролов Е.А. Спорные вопросы учения об объекте преступления: сб. ученых тр. Выпуск 10. Свердловск, 1969. С. 203.

[4] Уголовное право Российской Федерации. Особенная часть / под ред. Г.Н. Борзенкова, В.С. Комиссарова. М., 1997. С. 569; Блинников В.А., Бриллиантов А.В., Крюкова Н.А. Уголовное право России. Части Общая и Особенная. Учебник. М.: Проспект, 2016. С. 1184; Уголовное право Российской Федерации. Особенная часть: учебник / Л.В. Иногамова-Хегай и др. М.: Инфра-М, 2013.

главы. Предусмотренные ею преступления посягают на функционирование и престиж: органов государственной власти, на интересы государственной службы и на деятельность (интересы) органов местного самоуправления»[1].

Как считает в этом отношении Р.Р. Фазылов: «Суть подходов российской уголовно-правовой доктрины относительно видового объекта преступлений главы 30 УК РФ заключается в том, что таковым признается нормальная деятельность государственной и муниципальной систем управления. Однако, при таком подходе родовой объект в обычной его трактовке и видовой объект исследуемых преступлений практически сливаются»[2].

Наиболее верной, на наш взгляд, можно считать позицию А.И. Рарога, согласно которой видовым объектом преступлений против интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления является совокупность общественных отношений по осуществлению нормальной (т.е. соответствующей закону) деятельности аппарата публичной власти: органов государственной власти, органов местного самоуправления, а также государственных и муниципальных учреждений.

Как он считает, видовой объект данной группы преступлений образован тремя элементами: 1) публичная власть, включающая все ветви государственной власти (в том числе органы военного управления) и местное самоуправление; 2) интересы государственной службы; 3) интересы муниципальной службы. В соответствии со сферой, в которой совершено преступление, каждый из них может выступать в качестве непосредственного объекта[3]. Итак, видовой объект преступлений, включенных в главу 30, представляет собой группу общественных отношений одного вида. И если исходить из того, что составные части видового объекта вынесены в название

---

[1] Уголовное право России. Особенная часть / под ред. А. И. Рарога. М., 1996. С. 343.
[2] Фазылов Р.Р. Указ. соч. С. 9 - 10.
[3] Российское уголовное право: учебник. В 2 т. Т. 2: Особенная часть / под ред. Л. В. Иногамовой-Хегай, В. С. Комисарова, А. И. Рарога. - 2-е изд., перераб. и доп. М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2007. С. 495 - 496.

главы, то следует признать таковым совокупность общественных отношений, обеспечивающих правильную, т.е. соответствующую закону, деятельность властно-публичного аппарата органов государственной власти, органов местного самоуправления, а также государственных и муниципальных учреждений.

Таким образом, видовым объектом коррупционных преступлений применительно к теме исследования следует признать совокупность общественных отношений, обеспечивающих законную деятельность органов местного самоуправления, а также муниципальных учреждений, предприятий и организаций[1].

Теория уголовного права определяет понятие непосредственного объекта преступления в качестве элемента конструкции состава преступления различными способами. Одни источники указывают в этом качестве то общественное отношение, на которое непосредственно направляется преступное посягательство[2], другие источники определяют его как общественное отношение, которое охраняется от преступлений, соответствующих признакам данного состава[3]. Оба эти определения можно признать правильными. Существенное значение имеет только вопрос их методологической ценности для квалификации преступлений по объекту и для разграничения смежных составов, в том числе входящих в одну главу УК РФ[4].

Любой из непосредственных объектов преступлений не только отражает собственные особенности общественных отношений, но и, в не

---

[1] Под государственными и муниципальными организациями и предприятиями следует также понимать государственные корпорации, государственные компании, государственные и муниципальные предприятия, акционерные общества, контрольный пакет которых принадлежит Российской Федерации, субъектам Российской Федерации или муниципальным образованиям. См.: Примечание № 1 к статье 285 УК РФ.

[2] Уголовное право Российской Федерации: Общая часть / под ред. А.И. Марцева. Омск, 1998. С. 108; Уголовное право. Общая часть: учебник / Под ред. А.Н. Тарбагаева. М.: Проспект, 2011. С. 103.

[3] Советское уголовное право: Общ. часть. М., 1977. С. 114.

[4] Подробно об этом см. параграфы 2 и 3 гл. 2 диссертации.

меньшей степени, специфику реально определяемого вреда, соответственно, и их предполагаемую охрану правовыми средствами.

Представляя характеристику основного непосредственного объекта, важно отметить, что в посягательстве на основной объект заключается социальная сущность данного преступления. Иными словами, основным непосредственным объектом является наиболее ценное с точки зрения общественных интересов социальное благо из всех повреждаемых данным преступлением. Кроме того, такой объект должен быть определяющим и для квалификации деяния, и для выбора в общей системе законодательства места конкретной уголовно-правовой нормы[1].

При определении непосредственного объекта коррупционных преступлений против интересов службы в органах местного самоуправления необходимо исходить из теоретических взглядов по вопросу о том, как соотносятся видовой и непосредственный объекты должностных преступлений. К сожалению, современная уголовная доктрина не дает однозначного ответа, при этом часть авторов склоняется к тому, что непосредственный и видовой объекты должностных преступлений совпадают. Так, В.И. Кузьмин считает, что непосредственный объект любого должностного преступления возможно определить только когда установлено, какая конкретно сфера деятельности пострадала от опасного деяния и в чем это деяние было выражено[2]. В.Ф. Кириченко отстаивает позицию, что родовой и непосредственный объекты указанной группы находятся в одной плоскости, но при этом непосредственным объектом становятся вполне определенные общественные отношения, которые отличаются от иных общественных отношений, образующих ту же группу[3].

---

[1]Коваль А.В. К вопросу о понятии коррупции и объекте преступлений коррупционной направленности (уголовно-правовой аспект) // Следователь. - 2013. - № 10. - С. 21 - 28.

[2] Кузьмин В.И. Объект халатности, проявляемой в сфере торговли // Проблемы борьбы с преступностью. Омск, 1979. С. 52.

[3] Кириченко В.Ф. Ответственность за должностные преступления по советскому уголовному праву. М., 1956. С. 21.

При этом нельзя признать правоту А.Я. Светлова и Н.А. Бабия о том, что «получение взятки нарушает установленный порядок оплаты труда должностных лиц»[1]. Государство и в самом деле при назначении чиновника на ту или иную должность определяет соответствующие должности, диапазон ответственности, обязанности, компетенцию и в соответствии с трудовыми затратами денежное содержание. Но под охраной уголовного закона находятся общественные отношения в сфере деятельности властно-публичного аппарата. Здесь диссертант поддерживает позицию Б.В. Здравомыслова, оценивающего непосредственный объект соответственно воле законодателя, который вынес в название главы составные части (компоненты) видового объекта – а именно как нормальную деятельность органов государственной власти или органов местного самоуправления.

Развивая свое мнение, Б.В. Здравомыслов указывает, что в теории уголовного права следует выделить два непосредственных объекта получения взятки. Первый из них соответствует родовому (видовому – прим. Воробьев А.В.) - это общественные отношения, которыми обеспечивается нормальная деятельность государственной власти и соблюдение интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления. Вторым являются общественные отношения, которые обеспечивают неподкупность власти и ее авторитет среди граждан. Каждый из этих непосредственных объектов является обязательным и при отсутствии любого из них исключено наличие в деянии должностного лица состава преступления – получения взятки[2]. Схожую позицию занимают

---

[1] Светлов А.Я. Теоретические проблемы уголовной ответственности за должностные преступления: Автореф. дис... д-ра юрид. наук. Киев, 1980. С. 12; Бабий Н.А. Квалификация взяточничества по уголовному праву Беларуси России: монография. М.: Юрлитинформ, 2014. С. 21.

[2] Советское уголовное право. Особенная часть / под ред. Б.В. Здравомыслова. М., 1988. С. 352; Мирошниченко Д. В. Мотив и непосредственный объект получения взятки // Ученые труды Российской Академии адвокатуры и нотариата. - 2015. - № 4. С. 61 – 64; Получение взятки муниципальным служащим: уголовно-правовые и криминологические аспекты: монография / В. Д. Ларичев, И. И. Пазников, С. М. Фоминых, А. Я. Казаков. М.: Юрлитинформ, 2012.

Е.В. Краснопеева, А.Я. Аснис и Д.В.Мирошниченко[1].

Отталкиваясь от данной позиции и следуя указанной логике суждений, можно сделать вывод о том, что оба этих непосредственных объекта должны быть общими для всех коррупционных преступлений, посягающих на публичную власть. Применительно к теме исследования, основным непосредственным объектом этих преступлений будут являться интересы службы в органах местного самоуправления. Вторым будут являться общественные отношения, которые обеспечивают неподкупность муниципальной власти и ее авторитет среди граждан.

Таким образом, диссертант приходит к следующим выводам:

- родовой объект коррупционных преступлений против интересов службы в органах местного самоуправления совпадает с родовым объектом преступлений, предусмотренных статьями раздела X УК РФ и составляет группу общественных отношений, обеспечивающих легитимность, нормальное функционирование органов государственной власти и органов местного самоуправления;

- видовым объектом коррупционных преступлений применительно к теме исследования следует признать совокупность общественных отношений, обеспечивающих законную деятельность органов местного самоуправления, а также муниципальных учреждений, предприятий и организаций;

- вместе с тем должно быть выделено два непосредственных объекта коррупционных преступлений. Основным непосредственным объектом этих преступлений будут являться интересы службы в органах местного самоуправления. Вторым будут являться общественные отношения, которые

[1]Краснопеева Е.В. Взяточничество: уголовно-правовой и криминологический аспекты: Автореф. дис… канд. юрид. наук. М.: Московский ин-т МВД России, 2002. С. 18; Суд присяжных: квалификация преступлений и процедура рассмотрения дел: науч.-практ. пособие / под ред. А.В. Галаховой. М.: Норма, 2006. С. 268 – 269; Мирошниченко Д. В. Мотив и непосредственный объект получения взятки // Ученые труды Российской Академии адвокатуры и нотариата. - 2015. - № 4. - С. 61 – 64.

обеспечивают неподкупность муниципальной власти и ее авторитет среди граждан.

1.3. Субъект преступлений коррупционной направленности против интересов службы в органах местного самоуправления

Субъективные признаки преступления относятся к субъекту и его субъективной стороне. Эти признаки неразрывны и могут существовать только в органичном единстве. Теория уголовного права понимает под субъектом преступления лицо, которое совершило общественно опасное деяние, за которое установлена уголовная ответственность, и способное эту ответственность понести[1]. Общие условия уголовной ответственности закреплены в статье 19 УК РФ: «Уголовной ответственности подлежит только вменяемое физическое лицо, достигшее возраста, установленного настоящим Кодексом». Следовательно, любого субъекта преступления характеризуют три признака, при отсутствии любого из которых исключается наличие в деянии состава преступления. Он должен:

1) быть физическим лицом, то есть человеком (под физическими лицами подразумеваются граждане России, иностранные граждане, лица без гражданства);

2) быть вменяемым;

3) достигнуть возраста, установленного уголовным законом[2].

Возраст и вменяемость – это наиболее общие признаки, наличие

---

[1] Уголовное право России. Общ. часть: Учебник / отв. ред. Б.В. Здравомыслов. М.: Юристъ, 1996. С. 203; Российское уголовное право: учебник. В 2 т. Т. 1: Общая часть / под ред. Л. В. Иногамовой-Хегай, В. С. Комисарова, А. И. Рарога. - 2-е изд., перераб. и доп. М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2007. С. 195 - 217.

[2] Уголовное право России. Общая и Особенная части / под ред. В. П. Ревина. М: Изд-во «Юридическая литература», 2000. С. 149; Уголовное право России: части общая и особенная: учебник / под ред. А. В. Бриллиантова. - 2-е изд., перераб. и доп., учеб. изд. М.: Проспект, 2015; Уголовное право России. Части Общая и Особенная: учебник / под ред. А. И. Рарога. - 8-е изд., перераб. и доп., учеб. М.: Проспект, 2014.

которых требуется, чтобы признать физическое лицо субъектом любого преступления. В связи с этим лицо, отвечающие данным требованиям, иногда называют общим субъектом. При этом существует ряд случаев, когда норма Особенной части УК предусматривает уголовную ответственность только для лиц, которые обладают дополнительными признаками. Лицо, которое отвечает дополнительным признакам субъекта, предусмотренное соответствующей уголовно-правовой нормой, называют специальным субъектом. Специфика признаков специального субъекта выражается в том, что они:

1) выступают в качестве конструктивного признака состава преступления, отсутствие которого исключает данный состав преступления;

2) выступают в качестве квалифицирующего признака, образующего состав преступления при отягчающих обстоятельствах (например, лицо, занимающее государственную должность РФ или государственную должность субъекта РФ, а равно глава органа местного самоуправления)[1].

Исследователи дают специальному субъекту различные определения. Например, В.С. Орлов полагал, что специальными субъектами преступления являются субъекты, которые обладают не только свойствами, общими для всех субъектов преступления, но и дополнительными особыми признаками, присущими только им[2]. В.А. Владимировым и Г.А. Левицким давалось определение специального субъекта как вменяемого физического лица, виновного в совершении такого преступления, состав которого в качестве обязательного элемента включает те или иные признаки, характеризующие его исполнителя[3]. По мнению Р.К. Орымбаева, специальным субъектом преступления могло быть лицо, которое кроме необходимых признаков

---

[1] Качмазов О.Х. Ответственность за взяточничество по российскому уголовному праву: Дисс... канд. юрид. наук. М., 1999. С. 95; Феркалюк Ю. И. Представитель власти как субъект должностных преступлений // Российский следователь. - 2009. - № 12. - С. 13 – 14.

[2] Орлов В.С. Субъект преступления. М., 1958. С. 138.

[3] Владимиров В.А., Левицкий Г.А. Субъект преступления по советскому уголовному праву. М., 1964. С. 8.

общего субъекта (возраст и вменяемость), предусмотренных в законе, должно обладать особыми дополнительными признаками, дающими возможность привлечь данное лицо к уголовной ответственности за совершение преступления[1].

Применительно к теме исследования, в случае совершения преступлений против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления их отличительным признаком является то, что все они совершаются специальными субъектами, т.е. лицами, обладающими дополнительными признаками по сравнению с общим субъектом. Для большинства составов преступлений, включенных в главу 30 УК РФ, таким специальным субъектом может быть исключительно должностное лицо (ст. ст. 285-287, 289, 290, 293). При этом в пункте 4 примечания к статье 285 УК РФ отмечено, что в тех случаях, которые специально предусмотрены соответствующими статьями, ответственность несут государственные служащие и служащие органов местного самоуправления, не отнесенные к числу должностных лиц. В настоящее время имеются три таких состава (ст. ст. 288, 292 и 292.1).

Понятие должностного лица лежит в основе учения о должностных преступлениях. Как отмечал М.Д. Лысов, «определение круга лиц, относящихся к числу должностных, имеет большое теоретическое и практическое значение как для построения системы Уголовного кодекса и выявления пробельности в уголовном законодательстве, так и для квалификации преступления и определения меры наказания»[2]. Из анализа юридической литературы следует, что этот вопрос не утратил актуальности

---

[1] Орымбаев Р.К. Специальный субъект преступления. Алма-Ата, 1977. С. 46.

[2] Лысов М.Д. Ответственность должностных лиц по советскому уголовному праву. Казань, 1972. С. 17; Дорогин Д.А. Обстоятельства, исключающие уголовную ответственность за преступления, совершаемые должностными лицами // Актуальные проблемы российского права. – 2014. - № 3. - С. 434-441; Шугрина Е.С. Особенности уголовной и административной ответственности депутата представительного органа муниципального образования: взгляд с позиции конституционного и муниципального права // Актуальные проблемы российского права. – 2014. - № 10. - С. 2204-2211.

до настоящего времени. Мимо него не проходит ни один из исследователей, занимающийся проблемами должностных преступлений[1].

Рассматривая, как исторически развивалось уголовное законодательство о должностных преступлениях, необходимо отметить, что изначально указывались списочно названия тех должностей, на которых чиновники могли нести ответственность за совершение особого рода преступлений. Но поскольку количество должностей росло, названия их постоянно менялись, подобный подход перестал отвечать потребностям практики. Понятие должностного лица было введено в уголовное законодательство, чтобы исправить эту ситуацию. Первоначально определение такого лица увязывалось с занятием какой-либо должности в соответствующей организации либо учреждении. Фактически должностным лицом признавалось лицо, пребывающее на соответствующей должности[2].

Но и этот подход оказался неудовлетворительным с практической стороны, потому что приводил к расширительной трактовке, что создавало ситуацию, в которой за должностное преступление можно было привлекать к уголовной ответственности любого служащего[3]. Таким образом, возникла необходимость более точно определить понятие должностного лица в законе и предусмотреть повышенную ответственность для управленцев, которые обладают более широкими полномочиями, нежели остальные служащие. Но и здесь возникли трудности, вызванные сложностью точного установления признаков этого понятия и создания исчерпывающей формулировки.

Определение понятия должностного лица давалось на различных основаниях. При этом сформировались два основных подхода. Часть правоведов сочла определяющим признаком должностного лица совершение

---

[1] Быкова Е., Яшков С. К вопросу о признании должностным лицом руководителей коммерческих организаций // Уголовное право. - № 3. - 2015.– С.4-9.

[2] Жижиленко А.А. Должностные (служебные преступления). Практический комментарий. М., 1924. С. 5-6.

[3] Шнитенков А.В. Ответственность за преступления против интересов государственной службы и интересов службы в коммерческих организациях. СПб.: Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2006. С. 79-80; Быкова Е., Яшков С. Указ. соч. С. 4-9.

им юридически значимых действий. Были разработаны различные варианты такого определения. К примеру, еще в 1949 году в теории административного права Ц.А. Ямпольская дала определение должностных лиц как государственных служащих, которые имеют право совершать юридически значимые действия при осуществлении служебной компетенции[1]. Н.П. Кучерявый указывал: «Должностными лицами в уголовно-правовом смысле являются лица, выполняющие по должности или по поручению, постоянно или временно, по выборам или по назначению, за вознаграждение или бесплатно административно-хозяйственные, оперативно-распорядительные, контрольно-ревизионные или иные, связанные с совершением юридически значимых действий, функции в... государственном, общественном или хозяйственном аппарате»[2]. Это, либо похожее на него определение должностного лица было поддержано в работах Б.М. Лазарева[3], И.Ф. Панкратова[4], А.Б. Сахарова[5], А.Я. Светлова[6] и других авторов[7]. Например, А.В. Воронков считал, что каждый из признаков должностного лица «достаточно определенно должен служить основанием для определения статуса соответствующего лица...». При этом он отмечал, что в законодательной формуле необходимо отражать возможность совершения этим субъектом других специально не оговариваемых юридически значимых

---

[1] Ямпольская Ц.А. О должностном лице в советском государственном аппарате // Вопросы административного права. М.,1949. С. 141.

[2] Кучерявый Н. П. Ответственность за взяточничество по советскому уголовному праву. М., 1957. С. 123-124.

[3] Ответственность в управлении / отв. ред. А.Е. Лунеев, Б.М. Лазарев. М., 1985. С. 144.

[4] Панкратов И.Ф. Ответственность должностных лиц колхоза. М., 1959. С. 17.

[5] Сахаров А.Б. Ответственность за должностные злоупотребления по советскому уголовному праву. М., 1956. С. 101.

[6] Светлов А.Я. Ответственность за должностные преступления. Киев, 1978. С. 132.

[7] Спасенко В.П. Проблемы совершенствования правового статуса должностных лиц государственных органов России: Автореф. дис... канд. юрид. наук. М., 1997. С. 8. Лосев В.В. Злоупотребление служебными полномочиями как базовое (родовое) понятие умышленных преступлений должностных лиц // Проблемы укрепления законности и правопорядка: наука, практика, тенденции: сборник научных трудов. Выпуск 8. -Минск, 2015. - С.100-108; Муравченко В. Должности муниципальной службы // Право и экономика. - 2009. - № 12. - С. 47-51.

действий[1].

В дальнейшем определяющим признаком статуса должностного лица признали «возможность устанавливать и изменять те или иные права и обязанности, что приводит к возникновению и прекращению соответствующих правоотношений в сферах публичного и частного права»[2].

Однако подобный подход, на наш взгляд, не представляется достаточно обоснованным и не имеет перспективы. Как справедливо заметил А.В. Шнитенков[3], его реализация создает ситуацию, в которой под это законодательное определение, возможно, будет подвести действия любого служащего. Фактически юридическое значение имеет большинство действий любого человека, в том числе и служащего. При этом всеми признается, что лишь часть служащих, наделенных определенными полномочиями, можно считать должностными лицами.

Однозначно, юридическими действиями в правовой литературе принято считать категорию действий, направленных на возникновение, изменение или прекращение правоотношений. Однако, несмотря на верность данной формулировки, она не позволяет нам получить критерии, разделяющие должностных лиц и других служащих.

Вторая группа ученых, мнение которых разделяет диссертант, за основу определения понятия должностного лица приняла функциональную характеристику служащего, который занимает какую-либо должность. Как писал В.Д. Меньшагин, «при признании лица должностным, кроме признака занятия должности в организации, необходимо учитывать, какими правами и функциями наделено это лицо»[4]. Такой подход, по мнению И.П. Бачило и других авторов, представляется более перспективным, поскольку понятие

---

[1] Воронков А.В. Понятие должностного лица в административном праве // Правоведение. - 1999. - № 1. - С. 65.
[2] Агапов А.Б. Федеральное административное право России: Курс лекций. М., 1997. С. 52 и др.
[3] Шнитенков А.В. Указ. соч. 2006. С. 100.
[4] Уголовное право: Учебник для юридических школ. М., 1947. С. 239.

должностного лица и самой должности взаимосвязаны, но не равнозначны, и соотносятся как общее с частным. Одно обобщает базовые характеристики лиц, определенные должности. Другое – это структурная единица какой-либо организации, предопределяющая содержание и объем связанных с нею полномочий, делегируемых занимающему ее лицу[1].

Как полагает В.А. Волколупова, в определении должностного лица следует закрепить признак легитимного делегирования данному субъекту государством либо органом местного самоуправления права самостоятельно (автономно) принимать от их имени государственно-властные либо управленческие решения[2].

Однозначно, должностное лицо от простого служащего отличают властные полномочия. Как указывал Д.Н. Бахрах: «Властные полномочия субъектов управления разнообразны, чаще всего они включают права на: 1) осуществление нормативного руководства; 2) осуществление методического руководства; 3) распределение конкретных заданий; 4) решение структурных вопросов; 5) решение кадровых вопросов; 6) непосредственное руководство производственной деятельностью; 7) распоряжение материальными и нематериальными ресурсами; 8) поощрение; 9) осуществление контроля; 10) применение принудительных мер к нижестоящим; 11) применение принудительных мер в рамках внеслужебного подчинения»[3].

В рамках нашего исследования, чтобы определить должностное лицо органа местного самоуправления, отметим, что статья 2 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации

---

[1] Бачило И. П. Организация советского государственного управления. М., 1984. С. 41; Овсянко Д.М. Государственная служба Российской Федерации: уч. пособие для студентов юр. фак-в и институтов / отв. ред. Г. А. Туманов. М., 1996. С. 50; Русинова С. И. О государственном устройстве в системе советского государственного права // Советское государство и право. - 1962. - № 9. С. 58 - 64; Шепелев Е. Ф. О содержании советского государственного управления // Правоведение. - 1978. - № 3. С. 29 – 34.

[2] Волколупова В.А. Должностное лицо как субъект уголовной ответственности: Автореф. дисс… канд. юрид. наук. Волгоград, 2002.

[3] Бахрах Д.Н. Основные понятия теории социального управления. Пермь, 1978. С. 54.

местного самоуправления в Российской Федерации» содержит следующие понятия:

- «должностное лицо местного самоуправления – выборное либо заключившее контракт (трудовой договор) лицо, наделенное исполнительно-распорядительными полномочиями по решению вопросов местного значения и (или) по организации деятельности органа местного самоуправления;

- выборное должностное лицо местного самоуправления – должностное лицо местного самоуправления, избираемое на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании на муниципальных выборах, либо представительным органом муниципального образования из своего состава, либо представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, либо на сходе граждан, осуществляющем полномочия представительного органа муниципального образования, и наделенное собственными полномочиями по решению вопросов местного значения».

- лицо, замещающее муниципальную должность, - депутат, член выборного органа местного самоуправления, выборное должностное лицо местного самоуправления, член избирательной комиссии муниципального образования,...»[1].

Следует уточнить, что согласно Федеральному закону от 2 марта 2007 года № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации»: «Должность муниципальной службы – должность в органе местного самоуправления, аппарате избирательной комиссии муниципального образования, которые образуются в соответствии с уставом муниципального образования, с установленным кругом обязанностей по обеспечению исполнения полномочий органа местного самоуправления, избирательной комиссии муниципального образования или лица, замещающего

[1] Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в ред. от 15.02.2016 г.) // СПС «Консультант плюс».

муниципальную должность. Должности муниципальной службы устанавливаются муниципальными правовыми актами в соответствии с реестром должностей муниципальной службы в субъекте Российской Федерации, утверждаемым законом субъекта Российской Федерации»[1].

Таким образом, исходя из взаимосвязанных законодательных положений, под должностным лицом органа местного самоуправления следует понимать выборных должностных лиц, замещающих должности муниципальной службы, но не являющихся муниципальными служащими, а также лиц, непосредственно замещающих должности муниципальной службы, являющихся муниципальными служащими. При этом лица, исполняющие обязанности по техническому обеспечению деятельности органов местного самоуправления, избирательных комиссий муниципальных образований, не замещают должности муниципальной службы и не являются муниципальными служащими[2].

Помимо общих требований возраста и состояния здоровья, к кандидатам на замещение муниципальных должностей предъявляются квалификационные требования к уровню профессионального образования, стажу муниципальной службы (государственной службы), необходимых для исполнения должностных обязанностей. В отношении выборных должностных лиц (главы муниципального образования, депутаты и др.), уставом муниципального образования и законом субъекта Российской Федерации могут быть установлены дополнительные требования.

При этом, исходя из анализируемого нормативного материала, четко прослеживается закрепление доминирующего признака должностного лица местного самоуправления - функционального признака. Вместе с тем, по

---

[1] Статья 6 Федерального закона от 2 марта 2007 года № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» (в ред. от 15.02.2016 г.) // СПС «Консультант плюс».

[2] Статьи 1, 10 Федерального закона от 2 марта 2007 года № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» (в ред. от 15.02.2016 г.) // СПС «Консультант плюс».

мнению ряда ученых, для более точного определения понятия должностного лица, к этому основному признаку должны примыкать два дополнительных:

1) место осуществления организационно-распорядительных и административно-хозяйственных функций (государственные органы, органы местного самоуправления, государственные и муниципальных учреждения и т.д.);

2) правомочность и режим выполнения функций (постоянно, временно, по специальному полномочию)[1].

Разделяя эту позицию, необходимо констатировать, что наиболее основным признаком должностного лица органа местного самоуправления будет являться характер (профиль) выполняемых им функций, как представителя власти (при условии выборности), лица, исполняющего организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции (при замещении соответствующих должностей муниципальной службы), что в целом соответствует определению понятия должностного лица, указанного в примечании к статье 285 УК РФ.

Однако законодательное толкование дано лишь понятию функций представителя власти. Как указано в примечании к ст. 318 УК РФ, «представителем власти признается должностное лицо правоохранительного или контролирующего органа, а также иное должностное лицо, наделенное в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся от него в служебной зависимости». По мнению Б.В. Волженкина, это определение невозможно считать удачным, так как при попытке сопоставить определение представителя власти, которое дается в примечании к статье 318 УК РФ, и определение должностного лица, приведенное в примечании к статье 285 УК, «выявляется его неопределенность и тавтологичность: представителем власти является должностное лицо, а должностное лицо - это лицо, осуществляющее

[1] Бугаевская Н.В. Коррупционные преступления: виды и особенности субъекта: монография. М.: Изд-во «Юрлитинформ», 2015. С. 79-81.

функции представителя власти (см. примечание к статье 285 УК), т.е. иначе говоря, функции должностного лица»[1].

Далее, на наш взгляд, данное определение представляется не вполне корректным и по другим основаниям. Анализ нормы показывает, что в данном определении указываются только две группы лиц, а именно:

а) должностные лица правоохранительных или контролирующих органов, то есть должностные лица государственных органов отраслевой компетенции;

б) иные должностные лица, наделенные в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся от них в служебной зависимости.

Как полагает диссертант, это определение слишком узкое и касается, в основном, должностных лиц – представителей власти, осуществляющих свои функции в сфере исполнительной власти, то есть должностных лиц отраслевой компетенции правоохранительных или контролирующих органов, а также иных должностных лиц, что требует дополнительного разъяснения. Однако, если дать широкое толкование понятия представителя власти, где должны указываться также признаки должностных лиц государственных органов общей компетенции, то есть осуществляющих законодательную, исполнительную и судебную власть, то тогда возникает вопрос относимости данного примечания к статье 318 УК РФ и нахождения его в главе 32 «Преступления против порядка управления». Кроме того, согласно приведенному законодательному определению, невозможно отнести руководителей органов местного самоуправления к числу представителей власти, так как в соответствии со статьей 12 Конституции Российской Федерации органы местного самоуправления не относятся к системе органов государственной власти.

Таким образом, имея недостаточно полное понятие должностного лица

---

[1] Комментарий к Уголовному кодексу РФ / под ред. В.И. Радченко. М., 1996. С. 508.

в качестве представителя власти (кроме относящихся к правоохранительным и контролирующим органам), следует, прежде всего, ориентироваться на наличие указанных в законе распорядительных полномочий. Содержание распорядительных полномочий нормативно не определено, но исходя из этимологии и практики правоприменения, их сущностью является принятие решений, дача официальных приказов, предписаний, указаний, обязательных для тех, кому они предназначены. С этих позиций необходимо исходить, выявляя признаки представителя власти, относящегося к государственным органам законодательной, исполнительной и судебной власти, а также к органам местного самоуправления.

Следует отметить, что постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16 октября 2009 года № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и превышении должностных полномочий» осуществляет толкование функций представителя власти несколько шире, чем примечание к ст. 318 УК РФ, так как предлагает относить к представителям власти всех лиц, осуществляющих функции органов законодательной, исполнительной и судебной власти[1], подразумевая под ними и представителей власти в органах местного самоуправления. Это весьма правильно, иначе не представляется возможным признание некоторых должностных лиц местного самоуправления субъектами коррупционных преступлений. Например, депутат представительного органа муниципального образования, обладая правом голоса и правом на участие в коллективном принятии правового акта, фактически осуществляет публичную функцию, не отдавая при этом приказов и распоряжений. То есть депутат, не имея распорядительных полномочий, участвует лишь в процессе подготовки и принятия правового акта (решения), который, в свою очередь, будет наделять администрацию муниципального образования распорядительными

[1] Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16.10.2009 № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» // Российская газета. 30.10.2009. № 207.

полномочиями. Таким образом, учитывая неполноту законодательных формулировок, депутаты, как лица, фактически осуществляющие функции представителя власти, тем не менее, не могут рассматриваться как должностные лица. При таком подходе, как верно заметил А.В. Шнитенков, остаются в сфере действия соответствующих норм УК только преступления, совершенные лицами, выполняющими организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в органах местного самоуправления, и исключаются из нее все остальные должностные лица органов местного самоуправления[1].

Судебное толкование в данном направлении ликвидирует в определенной мере образовавшийся пробел в праве, указывая, что представители власти имеют «право принимать решения, обязательные для исполнения гражданами, организациями, учреждениями независимо от их ведомственной принадлежности и форм собственности…»[2]. Это подтверждается и единичными примерами из судебной практики осуждения за коррупционные преступления депутатов представительных органов местного самоуправления[3]. Аргументация имеющихся судебных решений состоит в том, что представительные органы местного самоуправления осуществляют законодательно-нормотворческую деятельность по предметам, отнесенным к их ведению, и имеют право принимать обязательные для населения решения. Вместе с тем, проведенное диссертантом выборочное исследование уголовных дел показало отсутствие в качестве обвиняемых должностных лиц – депутатов представительных органов муниципальных

---

[1] Шнитенков А.В. Ответственность за преступления против интересов государственной службы и интересов службы в коммерческих организациях. СПб.: Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2006. С. 83 - 84.

[2] Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16.10.2009 № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» // Российская газета. 30.10.2009. № 207.

[3] См., например: Определение Верховного Суда РФ от 29 марта 2007 г. № 1-О07-9 (Архангельская область); Определение Верховного Суда РФ от 29 мая 2008 г. № 35-О08-15сп (Тверская область); Определение судебной коллегии по уголовным делам Мурманского областного суда от 21 августа 2007 г.

образований[1].

По справедливому мнению Е.С. Шугриной, присутствует аналогия закона, когда депутаты представительных органов муниципальных образований привлекаются к ответственности на основе признания их представителями власти, а именно как лица, осуществляющие законотворческую деятельность, то есть как представители законодательной власти, что противоречит ч. 2 статьи 54 Конституции РФ и ст. 5 УК РФ.[2]

Несомненно, следуя конституционным нормам, необходимо пояснить, что депутат представительного органа муниципального образования не может осуществлять законодательную власть, а осуществляет нормотворческую деятельность и реализует представительную функцию применительно к местному самоуправлению. Конкретно, депутаты осуществляют публичное правовое регулирование, принимая муниципальные правовые акты, направленные на решение вопросов местного значения, владения, пользования и распоряжения муниципальной собственностью, реализацию отдельных государственных полномочий, и они имеют распорядительные полномочия в отношении лиц, не находящихся от них в служебном подчинении. В связи с этим, по мнению диссертанта, необходимо дополнить постановление Пленума Верховного Суда РФ № 19 (п.3) указанием на то, что депутатов представительных органов местного самоуправления, как публичных должностных лиц, следует приравнять к лицам, осуществляющим законодательную власть.

---

[1] Результаты анализа 250 архивных уголовных дел по Северо – Западному федеральному округу (см. Приложение 1 на стр. 251).

[2] Шугрина Е.С. Можно ли муниципальных депутатов привлекать к ответственности как должностных лиц? Возможный ответ Конституционного Суда РФ // Лоббист. - 2010. - № 4. - С. 42; Шугрина Е.С. Особенности уголовной и административной ответственности депутата представительного органа муниципального образования: взгляд с позиции Конституционного и муниципального права // Актуальные проблемы российского права. – 2014. - № 10. - С. 2204-2211; Шугрина Е.С. Ответственность главы муниципального образования и местной администрации перед государством // Местное право. - 2013. - № 1. - С. 3 – 14.

В нашем понимании публичных представительных функций следует исходить из того, что источником наделения ими является государство в лице своих органов, которые обеспечивают публичный интерес. Одной из сторон в публичных отношениях всегда выступает сторона, которая наделяется властными полномочиями. Такой стороной применительно к местному самоуправлению являются, в том числе, представительные органы муниципальных образований. Непосредственно субъектами, то есть носителями данных функций такого органа, являются депутаты как публичные лица, реализующие властные полномочия.

В международных документах по вопросам борьбы с коррупцией, как представляется диссертанту, круг таких лиц регламентирован более четко, при этом публичный характер деятельности рассматривается в качестве неотъемлемой составляющей статуса должностного лица. Так, статья 2 Конвенции ООН против коррупции определяет понятие «публичное должностное лицо»:

«i) любое назначаемое или избираемое лицо, занимающее какую-либо должность в законодательном, исполнительном, административном или судебном органе Государства-участника на постоянной или временной основе, за плату или без оплаты труда, независимо от уровня должности этого лица;

ii) любое другое лицо, выполняющее какую-либо публичную функцию, в том числе для публичного ведомства или публичного предприятия, или предоставляющее какую-либо публичную услугу, как это определяется во внутреннем законодательстве Государства-участника и как это применяется в соответствующей области правового регулирования этого Государства-участника;

iii) любое другое лицо, определяемое в качестве «публичного должностного лица» во внутреннем законодательстве Государства-участника. Тем не менее, для целей принятия некоторых конкретных мер,

предусмотренных главой II настоящей Конвенции, «публичное должностное лицо» может означать любое лицо, выполняющее какую-либо публичную функцию или предоставляющее какую-либо публичную услугу, как это определяется во внутреннем законодательстве Государства-участника и как это применяется в соответствующей области правового регулирования этого Государства-участника»[1].

Российский законодатель в определенной мере сделал шаги в расширении содержания понятия «должностное лицо», включив в число субъектов отдельных составов должностных преступлений «иностранных должностных лиц» и «должностных лиц публичных международных организаций».

Вместе с тем, приведенные понятия должностного лица в примечании к статье 285 УК РФ и представителя власти как должностного лица в примечании к статье 318 УК РФ, являющихся фактически определяющими терминами для всего уголовного законодательства, не в полной мере отвечают практике борьбы с преступлениями коррупционной направленности, в том числе против интересов службы в органах местного самоуправления, и требуют изменений и дополнений. Без закрепления в уголовном законе понятий «публичных функций» и «публичное должностное лицо» нельзя широкомасштабно и эффективно бороться с коррупционными преступлениями, что требует дальнейшей аргументации. По справедливому замечанию А.В. Бриллиантова и Е.Ю. Четвертаковой, несмотря на активное использование признака публичности в нормативных правовых актах различного уровня, его легальное определение отсутствует в национальном законодательстве[2].

Исходя из указанных положений Конвенции ООН против коррупции,

---

[1] Конвенция Организации Объединенных наций против коррупции // СПС «Консультант плюс».

[2] Бриллиантов А.В., Четвертакова Е.Ю. Должностное лицо в уголовном законодательстве России и зарубежных стран: монография. М.: ООО «Проспект», 2014. С. 77.

необходимо ввести определение понятия публичного должностного лица в Уголовный кодекс. Диссертант поддерживает предложение В.Д. Ларичева и других ученых сформулировать примечание 1 к статье 285 УК РФ следующим образом: «Должностными лицами в статьях настоящей главы признаются лица, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции *публичного должностного лица* либо выполняющие организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления..»[1]. Эти авторы, с учетом положений Конвенции против коррупции, также предлагают изложить примечание к статье 318 УК РФ в иной редакции: «Публичным должностным лицом в настоящей статье и других статьях настоящего Кодекса признается любое назначаемое или избираемое лицо, занимающее какую-либо должность в законодательном, исполнительном или судебном органе на постоянной или временной основе, за плату или без оплаты труда, независимо от уровня должности этого лица»[2].

Но данное предложение не может быть принято, потому что оно, исходя из своего содержания и требований системности уголовного законодательства, должно находиться не в главе 32 «Преступления против порядка управления», а в главе 30 УК РФ. Во-вторых, оно дает лишь структурные характеристики публичного должностного лица, тогда как необходимо, чтобы это положение закона работало, также и указание на его функциональные признаки. В-третьих, если следовать логике вышеуказанного определения, то представителями власти в этих органах мы должны будем признавать государственных и муниципальных служащих, относящихся к категории «обеспечивающие специалисты», что явно недопустимо.

---

[1] Ларичев В.Д. и др. Получение взятки муниципальным служащим: уголовно-правовые и криминологические аспекты: монография. М.: Юрлитинформ, 2012. С. 133.
[2] Ларичев В.Д. и др. Указ. соч. С. 133.

Поэтому диссертант, соглашаясь с мнением включить понятие «публичного должностного лица» в примечание 1 к ст. 285 УК РФ, одновременно предлагает дополнить статью примечанием 1.1 в авторской редакции: «Публичным должностным лицом в статьях настоящей главы и других статьях Кодекса признается любое назначаемое или избираемое лицо, выполняющее публичную функцию, выражающееся в праве принятия решений и осуществления распорядительных полномочий в отношении лиц, не находящихся в служебной зависимости, в законодательном, исполнительном или судебном органе на постоянной или временной основе, за плату или без оплаты труда, независимо от уровня должности этого лица». Введение в уголовное законодательство понятия публичного должностного лица позволит аккумулировать (охватить им) деятельность органов законодательной, исполнительной и судебной власти, а также нормотворческую деятельность органов местного самоуправления.

Кроме рассмотренного признака представителя власти, должностные лица характеризуются также исполнением организационно–распорядительных и административно-хозяйственных функций. Понятие организационно-распорядительных функций раскрывается в постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 16 октября 2009 года № 19, а именно: «под организационно-распорядительными функциями следует понимать полномочия должностного лица, которые связаны с руководством трудовым коллективом государственного органа, государственного или муниципального учреждения (его структурного подразделения) или находящимися в их служебном подчинении отдельными работниками, с формированием кадрового состава и определением трудовых функций работников, с организацией порядка прохождения службы, применения мер поощрения или награждения, наложения дисциплинарных взысканий и т.п.». Дословно можно трактовать как выполнение внутрислужебных функций, связанных с принятием управленческих решений в отношении кадрового

состава, например муниципального учреждения[1].

Таким образом, любой служащий муниципального органа, учреждения, в подчинении у которого находятся другие сотрудники, который руководит их деятельностью, направляет и организует их работу, может являться должностным лицом в связи с наличием у него организационно-распорядительных обязанностей. В отличие от публичных должностных лиц, деятельность этих сотрудников ограничена рамками того органа, учреждения или его структурного подразделения, где они занимают соответствующие должности. В связи с этим А.В. Шабанов отметил, что в тех случаях, когда работник имеет подчиненных по службе лиц, связанных с ним ведомственными рамками, он выполняет в отношении их организационно-распорядительные функции и является должностным лицом[2].

Под административно-хозяйственными функциями указанный Пленум Верховного Суда РФ от 16 октября 2009 года № 19 предлагает понимать «полномочия должностного лица по управлению и распоряжению имуществом и (или) денежными средствами, находящимися на балансе и (или) банковских счетах организаций, учреждений, воинских частей и подразделений, а также по совершению иных действий (например, по принятию решений о начислении заработной платы, премий, осуществлению контроля за движением материальных ценностей, определению порядка их хранения, учета и контроля за их расходованием)».

В судебной практике существует проблема разграничения административно-хозяйственных функций (полномочий) от полномочий по отношению к имуществу, соотнесения полномочий материально-ответственного лица и управленческих функций (полномочий). Данные

---

[1] Хорунжий С. Н. Ограничения и обязанности депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере противодействия коррупции // Конституционное и муниципальное право. - 2013. - № 6. - С. 38-40.

[2] Шабанов А.В. Уголовно-правовые и криминологические аспекты взяточничества: Дисс. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2004. С. 114.

противоречия были разрешены в постановлении Пленума Верховного Суда СССР от 30 марта 1990 года № 4 «О судебной практике по делам о злоупотреблении властью или служебным положением, превышении власти или служебных полномочий, халатности и должностном подлоге», где было уточнено, что заключение договора между работником и администрацией о полной материальной ответственности за сохранность вверенных ценностей само по себе не может служить основанием для признания этого работника субъектом должностного преступления. Для этого необходимо, чтобы наряду с обязанностями по непосредственному хранению имущества, материально ответственное лицо также выполняло функции по управлению или распоряжению им[1]. Таким образом, лицо, для признания его субъектом должностного коррупционного преступления, должно обладать полномочиями, которые дают ему право «решать дальнейшую судьбу имущества»[2], то есть принимать управленческие решения (например, в форме муниципального правового акта о продаже, аренде, списании муниципального имущества и других действиях, которые меняют правовое положение имущества).

Проведенное исследование уголовных дел показало, что в обвинительных заключениях и приговорах отмечалось исполнение должностными лицами организационно-распорядительных и административно-хозяйственных функций. При этом субъектами коррупционных преступлений являлись в том числе руководители, имеющие по своему должностному регламенту (обязанностям) также функции представителя власти, то есть публичные лица:

- глава (заместители) муниципального образования -3,5%;

---

[1] См.: Постановления Пленумов Верховных судов СССР и РСФСР (РФ). М., 1991. С. 368-373.

[2] См. об этом подробно: Яни П. Использование служебного положения при хищении вверенного имущества // Законность. - 2010. - № 3. - С. 15-19; Бриллиантов А.В., Четвертакова Е.Ю. Должностное лицо в уголовном законодательстве России и зарубежных стран: монография. М.: ООО «Проспект», 2014. С. 59 - 65.

- глава администрации (мэр) и его заместители – 12,5%;

- руководители иных органов муниципального образования и их заместители – 8,7%;

- руководители структурных подразделений администрации и их заместители - 9,3%;

- иные должностные лица (муниципальные служащие) структурных подразделений администрации – 42,7%, из них:

- управление (комитет, отдел) архитектуры и градостроительства – 6,8%;

- управление (комитет, отдел) по управлению муниципальной собственностью – 11,8%;

- управление (комитет, отдел) по земельным ресурсам и землеустройству – 11,8%;

- управление (комитет, отдел) благоустройства и ЖКХ – 8,5%;

- управление (комитет, отдел) муниципального жилья и жилищной политики – 10,2%.

- аппарат (секретариат) администрации – 3,5%;

- финансовое управление (комитет, отдел) – 1,7%;

- другие подразделения – 5,0% (см. Приложение 2 на стр. 267).

Так, гр-н Б., являясь главой администрации муниципального образования «И», руководил администрацией поселения на принципах единоначалия, самостоятельно решая все вопросы, отнесенные к его компетенции, то есть являлся должностным лицом органа местного самоуправления, выполняющим исполнительно-распорядительные функции в органах местного самоуправления, будучи привлеченным к административной ответственности на основании постановления Управления Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Калининградской области как должностное лицо за совершение административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 7.3 Кодекса

Российской Федерации об административных правонарушениях в виде штрафа в размере 30000 рублей, заведомо осознавая, что он лично обязан оплатить наложенный на него штраф из собственных средств, не желая выплачивать его из своих доходов, действуя умышленно, из корыстных побуждений, используя свои служебные полномочия вопреки интересам службы, решил уплатить штраф из средств местного бюджета, то есть растратить вверенные ему денежные средства муниципального образования. С целью незаконного изъятия денежных средств муниципального образования, Б. дал незаконное указание начальнику финансового отдела администрации муниципального образования оплатить штраф из местного бюджета. Суд признал вину Б. доказанной и его действия квалифицировал по ч. 3 ст. 160 УК РФ – растрата, то есть хищение чужого имущества, вверенного виновному, совершенная лицом с использованием своего служебного положения[1].

Кроме трех анализируемых групп функций, которые приводятся в примечании 1 к статье 285 УК РФ, требует отдельного рассмотрения характер исполнения должностным лицом своих полномочий: «постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителя власти либо выполняющие организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции…»[2].

Используемое в данной дефиниции понятие «временно», по нашему мнению, имеет следующие характеристики: носит определенно кратковременный или разовый характер исполнения, связано с замещением лицом определенной должности и нуждается в соответствующем юридическом оформлении. Так, Федеральный закон «О муниципальной службе в Российской Федерации» (ст. 7) определяет: «В реестре должностей

---

[1] Обвинительный приговор по ч.3 ст.160 УК РФ [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://rospravosudie.com/court-nesterovskij-rajonnyj-sud-kaliningradskaya-oblast-s/act-101771028/

[2] Ст. 285 Уголовного кодекса РФ от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (в ред. от 22.11.2016 г.) № 265-ФЗ) // СПС «Консультант плюс».

муниципальной службы в субъекте Российской Федерации могут быть предусмотрены должности муниципальной службы, учреждаемые для непосредственного обеспечения исполнения полномочий лица, замещающего муниципальную должность. Такие должности муниципальной службы замещаются муниципальными служащими путем заключения трудового договора на срок полномочий указанного лица»[1].

Помимо этого, к рассматриваемым должностным лицам могут относиться и лица, выполняющие соответствующие функции по специальному полномочию. Но при этом, ни теория, ни практика уголовного права не выработали единого подхода к определению понятия «специального полномочия». Отдельные авторы высказывают мнение, что данное указание является излишним в законодательной дефиниции должностного лица, поскольку лишь дублирует понятие «временного осуществления функций». Так А.К. Квициния указывал: «Специальное полномочие есть не что иное, как временное или разовое исполнение должностных функций»[2]. Как отмечалось Н.С. Лейкиной: «Под специальными полномочиями следует понимать поручение, данное лицом, обладающим соответствующими полномочиями, лицу, не занимающему штатной должности, выполнить...обязанности (функции должностного лица)»[3]. Другими авторами с этим понятием в теории уголовного права связываются действия, предоставляющие лицу права исполнять организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции без занятия должности. Необходимо отметить следующие характерные признаки данного понятия: функциональные действия носят неопределенно кратковременный или разовый характер, требуют соответствующего юридического оформления полномочий, строго регламентирующего круг специальных полномочий, не

---

[1] Федеральный закон от 2 марта 2007 года № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» (в ред. от 15.02.2016 г.) // СПС «Консультант плюс».
[2] Квициния А. К. Должностные преступления. М., 1992. С. 39.
[3] Курс советского уголовного права. Часть особенная. Т. 4 / отв. ред. Н. А. Беляев. Л., 1978. С. 229.

связаны с замещением лицом определенной должности представителя власти[1]. В связи с затронутым в исследовании вопросом следует отметить, что в соответствии со статьей 19 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» органам местного самоуправления по вопросам, которые не отнесены к вопросам местного значения, могут передаваться отдельные государственные полномочия. При этом «органы местного самоуправления могут наделяться отдельными государственными полномочиями на неограниченный срок либо, если данные полномочия имеют определенный срок действия, на срок действия этих полномочий»[2]. Следовательно, исходя из определений должностного лица и его узкоспециальных видов, признаками должностного лица являются выполняемые им функции, соответствующие возлагаемым на них обязанностям, причем независимо от того, осуществляются они постоянно, временно или по специальному полномочию[3]. Очевидно, что данные функции невозможно регламентировать законодательно в силу их значительного объема и, прежде всего, оценочности. В практике необходимо исходить из того, что при исполнении функций временно или по специальному полномочию, они должны быть возложены на лицо приказом или распоряжением вышестоящего должностного лица либо правомочным на то органом. Соответственно, таким должностным лицом следует считать только лицо, которое в соответствующей правовой форме дало согласие исполнять должностные обязанности[4].

---

[1] Краснопеева Е.В. Взяточничество: уголовно-правовой и криминологический аспекты: Дисс... канд. юрид. наук. М., 2002. С. 125; Качмазов О.Х. Ответственность за взяточничество по российскому уголовному праву: Дисс... канд. юрид. наук. М., 1999. С. 114 и др.

[2] Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в ред. от 15.02.2016 г.) // СПС «Консультант плюс».

[3] Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / под общ. ред. Ю.И. Скуратова и В.М. Лебедева. - 3-е изд., изм. и доп. М.: Издательство НОРМА, 2001. С. 728.

[4] Бриллиантов А.В., Четвертакова Е.Ю. Должностное лицо в уголовном законодательстве России и зарубежных стран: монография. М.: ООО «Проспект», 2014. С. 68 - 76.

Таким образом с учетом изложенного, диссертант приходит к выводам:

- исходя из положений Конвенции ООН против коррупции, необходимо ввести понятие «публичного должностного лица» в уголовное законодательство, в связи с чем поддерживается мнение В.Д. Ларичева и других авторов включить это понятие в примечание 1 к ст. 285 УК РФ[1];

- кроме этого необходимо дополнить ст. 285 УК РФ примечанием 1.1, раскрыв определение понятия публичного должностного лица в авторской редакции;

- необходимо дополнить Постановление Верховного Суда РФ № 19 (п.3), указанием на то, что депутатов представительных органов местного самоуправления как публичных должностных лиц следует приравнять к лицам, осуществляющим законодательную власть.

[1] Ларичев В.Д. и др. Получение взятки муниципальным служащим: уголовно-правовые и криминологические аспекты: монография. М.: Юрлитинформ, 2012. С. 133.

ГЛАВА 2. УГОЛОВНО-ПРАВОВАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ПОЛУЧЕНИЯ ВЗЯТКИ И ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЯ ДОЛЖНОСТНЫМИ ПОЛНОМОЧИЯМИ В ОРГАНАХ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

2.1. Получение взятки как основной состав посягательств на интересы службы в органах местного самоуправления

Уголовный кодекс РФ предусматривает четыре самостоятельных состава взяточничества: получение взятки (ст. 290), дача взятки (ст. 291), посредничество во взяточничестве (ст. 291.1) и мелкое взяточничество (ст. 291.2). Исследуя с точки зрения теории уголовного права такое собирательное понятие как взяточничество, необходимо принимать во внимание и тот взгляд, что «наиболее правильным будет рассматривать получение и дачу взятки не как два самостоятельных преступления, а как одно – составное преступление»[1]. Как считал Н.П. Кучерявый, «выделение дачи взятки в уголовных кодексах в отдельную статью еще не дает основания для признания дачи взятки самостоятельным преступлением, не зависящим от получения и посягающим на другой объект, ее следует считать необходимым соучастием»[2]. Этой позиции придерживались и другие ученые советского периода времени (А.Б. Сахаров, Б.С. Гришин)[3]. Действительно дача взятки, получение взятки и посредничество во взяточничестве (мелкое взяточничество аналогично основным составам) как оконченные деяния не могут быть совершены самостоятельно, без связи с другим преступлением. Взяточничество, в противовес другим видам преступлений, предполагает наличие как минимум двух субъектов преступления (взяткодатель-

---

[1] Дурманов Н.Д. Уголовная ответственность за взяточничество по действующему советскому законодательству // Проблемы социалистического права. - № 2. - 1937. - С. 23.

[2] Кучерявый Н.П. Ответственность за взяточничество по советскому уголовному праву. М., 1957. С. 40-41.

[3] Сахаров А.Б. Ответственность за взяточничество по советскому уголовному праву. М., 1950. С.4; Гришин Б.С. Об ответственности за взяточничество // Советское государство и право. - 1959. - № 12. - С. 38.

взяткополучатель, взяткодатель-посредник-взяткополучатель). Таким образом, мы наблюдаем дву-триединое преступление, когда преступные действия нескольких субъектов охватываются единым замыслом и взаимно дополняют друг друга[1]. Соответственно, данные преступления оказываются друг относительно друга в ситуации «необходимого соучастия», когда если отсутствует факт дачи взятки, то отсутствуют и факт посредничества, и факт ее получения[2].

Следовательно, правомерно рассмотрение понятия взяточничества как комплексного в рамках уголовно-правового анализа. Однако, по мнению диссертанта, данная особенность еще не может становиться причиной для отказа от рассмотрения дачи - получения взятки и посредничества во взяточничестве как самостоятельных преступлений. Так, к примеру, особенности дачи взятки выводят это деяние за границу обычного соучастия в получении взятки, а когда речь идет о вымогательстве взятки со стороны должностного лица, говорить о соучастии в принципе невозможно. Поскольку дача взятки, ее получение и посредничество во взяточничестве (за исключением мелкого взяточничества) различаются субъектным составом, объективной стороной, направленностью умысла лиц, которые совершают эти деяния, необходимо признать, что они представляют три самостоятельных преступных деяния. С этим связана целесообразность комплексного изучения взяточничества и как единого целого, и как отдельных составов преступлений, ведь налицо различные сущность, природа и характер, а, значит, и различные способы их предупреждения и профилактики.

---

[1] Сокольский О.Э. Значение криминологического анализа в борьбе со взяточничеством // Борьба с должностными преступлениями. М., 1977. С. 79.

[2] Уголовное право. Особ. часть / Под ред.. Б.В. Здравомыслова. М.: Юристъ, 1999. С. 223; Уголовное право. Особенная часть: учебник / под ред. И.В. Шишко. М., 2014. С. 635-639; Козаченко И.Я. Уголовное право. Особенная часть: учебник для бакалавров. М.: Юрайт, 2014. С. 668-672.

В историческом аспекте взяточничество в 80-90-е годы прошлого столетия развивалось следующим образом: за 1980 г. – зарегистрировано 3268 фактов взяточничества, 1981 г. – 3753, 1982 г. – 4244, 1983 г. – 4703, 1984 г. – 5334, 1985 г. – 5909, 1986 г. – 6562, 1987 г. – 4155, 1988 г. – 2462, 1989 г. – 2195, 1990 г. – 2691, 1991 г. – 2534, 1992 г. – 3337, 1993 г. – 4511, 1994 г. – 4921, 1995 г. – 4889, 1996 г. – 5453. С 1987 года происходит спад показателей, обусловленных окончанием «очередной компании» борьбы со взяточничеством, сменой политического курса, переходом на рыночную экономику и поддержку свободного предпринимательства. При этом удельный вес взяточничества в общей структуре преступности в СССР и России даже в те периоды, когда борьба с этими правонарушениями максимально активизировалась, фактически не превышал 0,3-0,4%. А.В. Березовская указывала, что «в тот период общество не имело сколько-нибудь целенаправленной программы по борьбе с этим социальным злом»[1].

Начиная с 1997 года, когда вступил в действие новый УК РФ, и была введена статья 204 «Коммерческий подкуп», произошло относительное снижение доли взяточничества, что было обусловлено перераспределением в сторону коммерческого подкупа как схожих по объективной стороне преступлений (что ранее признавалось взяточничеством)[2].

В общем объеме преступности взяточничество (ст. ст. 290, 291, 291.1 УК РФ) составило: 1997 – 5608 (0,19%), 1998 – 5081 (0,18%), 1999 – 6087 (0,19 %), 2000 – 7047 (0,19%), 2001 – 7909 (0,21%), 2002 – 7311 (0,21%), 2003 – 7346 (0,21%), 2004 – 8928 (0,23%), 2005 – 9821 (0,22%), 2006 – 11063 (0,22%), 2007 – 11616 (0,24%), 2008 – 12512 (0,27%), 2009 – 12385 (0,28%), 2010 – 9872 (0,26%), 2011 – 8765 (0,38%), 2012 – 10157 (0,49%), 2013 – 11521

---

[1] Березовская А.В. Проблема использования понятия «integrity» в российском антикоррупционном законодательстве // Современная уголовная политика в сфере борьбы с транснациональной организованной преступностью и коррупцией: материалы третьего парламентского международного «круглого стола» по проблемам борьбы с транснациональной преступностью. М., 2002. С.119-124.

[2] См.: Приложение № 3 на стр. 275: Таблица 1. Сравнительная характеристика взяточничества и коммерческого подкупа.

(0,53%), 2014 – 12261 (0,54%), 2015 – 13311 (0,53%)[1]. При этом удельный вес взяточничества (ст. ст. 290, 291, 291.1 УК РФ) в числе общего показателя главы 30 УК РФ составил: 1997 – 21,3%, 1998 – 21,1%, 1999 – 21,3%, 2000 – 21,0%, 2001 –22,1%, 2002 – 24,4%, 2003 – 25,8%, 2004 – 27,3%, 2005 – 28,2%, 2006 – 28,4%, 2007 – 32,4%, 2008 – 35,4%, 2009 – 38,3%, 2010 – 40,5%, 2011 – 41,2%, 2012 – 42,1%, 2013 – 43,3%, 2014 – 49,7%, 2015 – 50,2%[2]. Указанная динамика свидетельствует о тенденции стабильной доли взяточничества в общем объеме преступности и росте его удельного веса в числе преступлений, предусмотренных главой 30 УК РФ.

В сравнительном анализе, в 2013 году выявлено 11521 факт взяточничества (+11,8% с АППГ). Из них число преступлений, предусмотренных ст. 290 УК РФ, увеличилось на 2,0% (с 6576 до 6710), предусмотренных статьей 291 УК РФ увеличилось на 51,2% (с 3182 до 4811). В 2014 году - 11811 факт взяточничества (+2,5%), из них предусмотренных ст. 290 УК РФ снизилось на 11,4% (с 6710 до 5945), предусмотренных ст. 291 УК РФ, увеличилось на 21,9 % (с 4811 до 5866), предусмотренных ст. 291.1 УК РФ уменьшилось на 24,9% (с 599 до 450). В 2015 году - 13938 фактов взяточничества (+12,8%), из них предусмотренных ст. 290 УК РФ увеличилось на 8,6% (с 5980 до 6495), предусмотренных ст. 291 УК РФ увеличилось на 15,3% (с 5913 до 6816), предусмотренных ст. 291.1 УК РФ увеличилось на 6,2% (с 450 до 627),[3] что указывает на тенденцию абсолютного роста взяточничества и изменения в сторону увеличения дачи взятки и посредничества во взяточничестве.

Необходимо отметить, что проблеме борьбы со взяточничеством уделено серьезное внимание в правовой литературе. При этом преобладают

---

[1] Данные ГИАЦ МВД России здесь и далее с 1997 г. по 2010 г. включают в понятие взяточничество - только дачу и получение взятки, а с 2011 г. посредничество во взяточничестве, с 2016 г. – мелкое взяточничество.

[2] См.: Приложение № 3 на стр. 275: Таблица 1. Сравнительная характеристика взяточничества и коммерческого подкупа.

[3] По данным ФКУ «ГИАЦ МВД России». [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://мвд.рф/reports/item/8922474/ (Дата обращения 26.11.2016 г.).

работы, в которых рассматривались вопросы квалификации взяточничества и борьбы с этим явлением в теоретическом аспекте, без связи с конкретными отраслями или сферами деятельности[1]. Также имеются исследования по проблемам с данным видом преступлений среди судейского корпуса[2], правоохранительных органов[3], контрольных и надзорных органов исполнительной власти[4], внешнеэкономической[5] и таможенной сферы[6], в сфере образования[7], обеспечения медицинской помощи и оказания

---

[1] Аслаханов А.А. Проблемы квалификации взяточничества. М.: Изд-во Академии МВД России, 1994; Качмазов О.Х. Ответственность за взяточничество по российскому уголовному праву / Науч. ред. А.И. Рарог. Владикавказ: Иристон, 2000. – 32 с.; Кабанов П.А. Коррупция и взяточничество в России: исторические, криминологические и уголовно-правовые аспекты / Науч. ред. В.С. Устинова. Нижнекамск: ИПЦ «Гузель», 1995. – 174 с.; Кабанов П.А. Антикоррупционные функции органов по профилактике коррупционных и иных правонарушений субъектов Российской Федерации // Актуальные проблемы экономики и права. – 2016. - №3. – С. 187-206 и др.

[2] Машков С.А. Из практики расследования уголовных дел о фактах взяточничества судей // Адвокатская практика. - № 6. - 2002. - С. 25-27; Баев О.Я. «Законность действия» в уголовном праве и проблемы расследования фактов коррупции «по закону». – Общество и право. – 2008. - №1 (19). – С. 213-217 и др.

[3] Халиков А.Н. Характеристика личности взяткодателя при расследовании взяточничества в отношении должностных лиц правоохранительных органов // Следователь. - 2004. - № 12. - С. 33 – 36; Смирнов А. Ю. Корыстные должностные преступления, совершаемые сотрудниками органов внутренних дел: уголовно-правовая и криминологическая характеристики: Автореф. дисс…канд. юрид. наук**.** Томск, 2010. – 32 с.; Соколов Д. С. Особенности проявления механизма коррупционных отношений в деятельности сотрудников органов внутренних дел // Юридическая наука и практика. - 2010. - № 1. - С. 178 – 182 и др.

[4] Полковницкий Д. О. Коррупция в контрольных и надзорных органах исполнительной власти РФ // Организованная преступность, терроризм и коррупция. Криминологический ежеквартальный альманах. - Вып. 1. - 2003. - С. 106-107; Адоевская О.А. Противодействие коррупционным преступлениям на федеральном и региональном уровнях: специализированный учебный курс. Саратов: Изд-во ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия», 2013. -100 с. и др.

[5] Туманов Е.Б. Борьба с коррупцией во внешнеэкономической деятельности // Коррупция в России: состояние и проблемы: Материалы научно-практ. конференции (26 - 27 марта 1996 г.). Вып. 1. М.: НИ и РИО Моск. ин-та МВД России, 1996. С. 135-137 и др.

[6] Гармаев Ю.П. Должностные преступления в таможенных органах. М.: ООО Изд-во «Юрлитинформ», 2002; Тарасевич Е.М. Уголовно-правовая борьба со взяточничеством в таможенных органах // Тезисы докладов межвузовской науч.-практич. конференции «Правовые основы совершенствования таможенного дела России в современных условиях», 14-15 октября 2004 г. СПб.: РИО СПб филиала ГОУВПО РТА, 2004. С. 35-36 и др.

[7] Давыдов С.И., Трухин М.А. Проблемы применения оперативно-розыскных мероприятий в борьбе с взяточничеством и коммерческим подкупом в сфере образования // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями: материалы четвертой

медицинских услуг[1], приватизации[2], а также в отдельных субъектах РФ[3]. Проблема же борьбы со взяточничеством в органах местного самоуправления была охвачена вниманием в значительно меньшей степени. Ей посвящены лишь отдельные работы[4], либо же она рассматривалась в общем контексте борьбы против коррупции.

межд. науч.-пр. конференции, 27 апреля 2006 г. Барнаул: Изд-во Барнаул. юрид. ин-та МВД России, 2006. С. 38 – 40; Трухин М. А. Некоторые проблемы выявления, раскрытия и расследования взяточничества и коммерческого подкупа в сфере образования // Российский следователь. - 2007. - № 9. - С. 4–7; Трухин М. А. Проблемы оперативно-розыскного обеспечения борьбы с коррупционными преступлениями // Меры противодействия коррупции. Барнаул: Издательский дом "Барнаул", 2009. - С. 279 – 283; Трухин М. А., Бобровничий, И. Н. Проблемы конфликтного взаимодействия следователя и оперуполномоченного по делам о взяточничестве и коммерческом подкупе в сфере образования // Вестник Владимирского юридического института . - 2008. - № 1. - С. 234 – 236 и др.

[1] Рерихт А.А. Коррупция в сфере обеспечения медицинской помощи и оказания медицинских услуг населению России // Организованная преступность, терроризм и коррупция. Криминологический ежеквартальный альманах. - Вып. 1. - 2003. - С. 107-108; Червонных Е. В. Коррупция в российской медицине: масштабы и пути противодействия ей // Следователь. - 2010. - № 4. - С. 55 – 58; Силуянова И. В. Феномен «моральной коррупции» в медицине // Медицинское право. - 2015. - № 3. - С. 5 – 10 и др.

[2] Кузнецова Н.В. Правонарушения и коррупция в сфере приватизации и распределения земель // Коррупция в России: состояние и проблемы: Материалы науч.-пр. конф. (26-27 марта 1996 г.). Вып. 2. М.: НИ и РИО Моск. ин-та МВД России, 1996. С. 29 – 35; Борьба с коррупционными правонарушениями в сфере использования государственного имущества и государственных закупок средствами прокурорского надзора / под науч. ред. С.К. Илия. М., 2014. -120 с. и др.

[3] Хабибуллин Т.А. Борьба с коррупцией на уровне субъекта Российской Федерации: криминологический и уголовно-правовой аспекты (по материалам Республики Башкортостан): Дисс... канд. юрид. наук. Уфа, 2004; Басова Т.Б. Тенденции взяточничества в России и Приморском крае // Проблемы борьбы с проявлениями криминального рынка. Владивосток: Изд-во Дальневост. ун-та, 2005. С. 82 – 94; Хабибуллин Т.А. Проблемы законодательного закрепления понятия коррупции в Российской Федерации // «Черные дыры» в Российском законодательстве. -2009. - № 6. - С. 136 – 139; Андреева Л.А. Планирование противодействия коррупции на муниципальном уровне: проблемы и перспективы // Российская юстиция. - 2012. - № 11. - С.15-19; Абрамовская О. Р. Противодействие коррупционной преступности в органах государственной власти и местного самоуправления (криминологический аспект): Дисс. … канд. юрид. наук. Челябинск, 2011 и др.

[4] Алексеев И.А., Валяровский Ф.И., Попов Ю.В., Толкачев В.В. Ответственность органов местного самоуправления при реализации полномочий в области обеспечения законности, прав и свобод человека и пресечение коррупции в системе местного самоуправления. Монография. Пятигорск: Изд-во ПГЛУ, 2004; Ларичев В.Д. и др. Получение взятки муниципальным служащим: уголовно – правовые и криминологические аспекты: монография. М.: Изд-во «Юрлитинформ», 2012; Сидоров Б. В., Балаев А. Ш. Коррупция: вопросы законодательного регулирования и совершенствования законодательства //

Следует отметить, что анализу состава преступления, предусмотренного ст. 290 УК РФ, уделялось достойное место в научной литературе[1], в том числе в диссертационных исследованиях[2]. Поэтому мы сделаем особый акцент на признаках получения взятки в органах местного самоуправления.

Получение взятки (ст. 290 УК РФ) наряду с другими преступлениями против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления, посягает на нормальную деятельность публичного аппарата управления. Основным непосредственным объектом посягательства получения взятки в контексте нашего исследования являются интересы службы в органах местного самоуправления. Вторым непосредственным объектом являются общественные отношения, обеспечивающие неподкупность муниципальной власти и ее авторитет среди граждан. Схожую позицию разделяет и Е.В. Краснопеева[3]. Диссертантом, на основе анализа признаков, характеризующих

Вестник экономики, права и социологии. - 2010. - № 3. - С. 80 – 88; Клышева А.Е. Противодействие коррупции в деятельности органов местного самоуправления // Вестник Челябинского государственного университета. – 2011. - №35. – С. 85-87; Киселева А.М., Тимченко А.Е. Противодействие коррупции в исполнительных органах государственной власти субъектов Российской Федерации // Вестник Омского университета. - Серия «Экономика». – 2011. - №1. - С. 97-103.

[1] Шнитенков А. В. Ответственность за преступления против интересов государственной службы и интересов службы в коммерческих организациях. СПб.: Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2006. С. 79 - 181; Бугаевская Н.В. Коррупционные преступления: виды и особенности субъекта: монография. М.: Изд-во «Юрлитинформ», 2015. С. 109 - 119.

[2] Ибрагимов Р.С. Взяточничество и его квалификация: Дисс. ... канд. юрид. наук. М., 1992; Кабанов П. А. Борьба со взяточничеством и иными формами коррупции в условиях реформирования государственного аппарата и перехода к рынку: Дисс. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 1994; Шабанов А.В. Уголовно-правовые и криминологические аспекты взяточничества: Дисс. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2004; Яковенко Е.В. Уголовно-правовая борьба со взяточничеством: Дисс. ... канд. юрид. наук. Владивосток, 2004; Фоминых С.М. Уголовная ответственность за получение взятки муниципальным служащим: Дисс. ... канд. юрид. наук. Москва, 2008; Чершинцев В.С. Предупреждение коррупционных преступлений на муниципальном уровне: Дисс. ... канд. юрид. наук. Москва, 2008; Алимпиев С.А. Уголовная ответственность за получение взятки по российскому законодательству: Дисс. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2010 и др.

[3] Краснопеева Е.В. Взяточничество: уголовно-правовой и криминологический аспекты: Автореф. дисс. … канд. юрид. наук. М., 2002. С.18.

непосредственный объект преступления – получения взятки, которые предусмотрены частями 1-6 ст. 290 УК РФ, обнаружена особенность, выражающаяся в том, что помимо двух обязательных непосредственных объектов получения взятки за совершение законных действий в пользу взяткодателя или представляемых им лиц, непосредственный объект получения взятки, предусмотренный в ч. 3 ст. 290 УК РФ, характеризуется дополнительно посягательством на общественные отношения, содержание которых определяется характером незаконных действий. То есть, помимо двух непосредственных объектов, очерченных в ч. 1 ст. 290 УК РФ, существует третий (дополнительный), представляющий собой общественные отношения, защищающие от совершения незаконных действий права и свободы человека и гражданина, имущественные и иные интересы граждан, организаций или государства[1].

Состав получения взятки является формальным. Преступление считается оконченным с момента принятия должностным лицом хотя бы части передаваемых ценностей. Пленум Верховного Суда РФ в постановлении от 9 июля 2013 года № 24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» (п.10) разъясняет: «получение и дача взятки …, посредничество во взяточничестве в виде непосредственной передачи взятки считаются оконченными с момента принятия должностным лицом … хотя бы части передаваемых ему ценностей… При этом не имеет значения, получили ли указанные лица реальную возможность пользоваться или распоряжаться переданными им ценностями по своему усмотрению»[2]. Дальнейшая судьба материальных ценностей не имеет значения для квалификации. Если заранее оговоренную взятку не удалось получить в силу обстоятельств, не зависящих от воли

[1] Об этом подробнее см. Параграф 2.2. диссертации.
[2] Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 9 июля 2013 г. № 24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» // Российская газета. 17.07.2013 г. № 154.

взяткополучателя, то тогда деяние следует квалифицировать как покушение на получение взятки по ст.ст. 30, 290 УК РФ[1].

Вместе с тем возникает проблема определения предмета взятки, поскольку он определяет существенную роль в механизме причинения вреда, в т.ч. в сфере муниципальных отношений, в выявлении непосредственного объекта посягательства[2]. Исследователи не дают однозначного определения предмету преступления[3]. Наиболее точным представляется определение предмета преступления как материального субстрата, предмета материального мира..., в связи с которым или по поводу которого совершается преступление, на которое непосредственно воздействует преступник, совершая преступление[4]. Более детально предмет преступления закреплен действующей редакцией ст. 290 УК РФ, а именно: «получение … взятки в виде денег, ценных бумаг, иного имущества либо в виде незаконных оказания услуг имущественного характера, предоставления иных имущественных прав…». Следует отметить, что как бы ни детализировался предмет взятки, неизменным остается его основное содержание – имущественная выгода или имущественный характер незаконного вознаграждения[5].

Сегодня определение предмета взятки в виде денег и ценных бумаг не представляет сложности и не является объектом научной дискуссии. Вместе

---

[1] Воробьев А.В., Куликов А.В. Документирование взяточничества и коммерческого подкупа как объективная необходимость успешного расследования уголовных дел данной категории // Вестник Бурятского государственного университета. Выпуск 2а «Право». - 2012. - № 2. - С. 154 - 158.

[2] Воробьев А.В. Определение понятия предмета взяточничества: расширительное толкование // Бизнес в законе. Экономико-юридический журнал. - 2015. - № 4. - С.108-112.

[3] Уголовное право. Общая часть. Учебник / под ред. Гаухмана Л.Д. и Колодкина Л.М. М.: МИ МВД России, 1997. С. 149; Гладких В.И., Курчеев В.С. Уголовное право России. Общая и Особенная части: учебник / под общ. ред. М.: Новосибирский государственный университет, 2015. – 614 с.; Чучаев А.И. Уголовное право Российской Федерации. Общая и особенная части: учебник / под ред. А.И. Чучаева. М.: Контракт: ИНФРА-М, 2016. - 704 с.

[4] Гаухман Л.Д. Квалификация преступлений: закон, теория, практика. М.: «Юринформ», 2013. С. 82.

[5] Бабий Н.А. Квалификация взяточничества по уголовному праву Беларуси и России: монография. М.: Юрлитинформ, 2014. С. 23.

с тем, к предмету преступления до внесения изменений в редакцию ст. 290 УК РФ[1] относились и выгоды имущественного характера. По мнению В.И. Тюнина, термин, содержавшийся в прежней редакции ч.1 ст. 290 УК РФ, а именно «выгоды имущественного характера», хотя и не имел четкого определения в ГК РФ и иных нормативных актах, был более универсальным. Новая редакция, по его мнению, не позволяет, например, считать предметом взятки производство работ в интересах взяткодателя, поскольку работы как самостоятельный объект гражданских прав не относятся ни к имуществу, ни к услугам. На его взгляд, корректировка законодателем редакции уголовного закона породила правовой пробел[2].

С позицией В.И. Тюнина нельзя согласиться по следующим основаниям. В действующей редакции уголовного закона предметом преступления определены только услуги имущественного характера и имущественные права. Услуга, согласно определению в Толковом словаре русского языка, представляет собой «действие, приносящее пользу, помощь другому»[3]. На законодательном уровне понятие услуги имеется в ГК РФ (ст. ст. 107, 426, 676, 747, 1212). Услуга имеет имущественный характер, это подчеркивается тем обстоятельством, что она носит возмездный характер и оплачивается, прежде всего, в денежном эквиваленте. Под незаконным оказанием услуг имущественного характера, согласно постановлению Пленума Верховного Суда РФ от 9 июля 2013 года № 24, следует понимать

---

[1] Федеральный закон от 04.05.2011 № 97-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции» // СПС «Консультант плюс».

[2] Тюнин В.И. Посредничество во взяточничестве (ст. 291.1 УК РФ) // Российская юстиция. - 2011. - № 8. – С. 21 - 23; Тюнин В.И. Замечания по поводу проекта нового постановления Пленума Верховного Суда РФ "О судебной практике по делам о взяточничестве, коммерческом подкупе и иных коррупционных преступлениях" // Уголовное право. - 2013. - № 5. - С. 108 - 109; Тюнин В.И. Уголовно-правовые средства борьбы с коррупцией и их трансформация в системе мер противодействия коррупции // Следователь. - 2015. - № 1. - С. 51 – 58.

[3] Ожегов С.И., Шведов Н.Ю. Толковый словарь русского языка. - 4-е изд., доп. М., 1999. С. 839.

предоставление должностному лицу в качестве взятки любых имущественных выгод, в том числе освобождение его от имущественных обязательств…[1]. То есть постановлением Пленума Верховного Суда РФ услуга имущественного характера определяется посредством понятия имущественной выгоды и что под «услугой» судам предписано понимать нечто иное по сравнению с тем, что лежит в основе одноименного понятия в гражданском праве, а термин «услуга», зафиксированный в ч. 1 ст. 290 УК РФ, имеет собственное уголовно-правовое содержание, отличающееся от гражданско-правовой трактовки услуги. При этом уголовно-правовое понятие «услуга» поглощает собой как понятие услуги в гражданско-правовом значении слова, так и иное понятие, например проводимых работ, а также любое другое действие (бездействие) в пользу должностного лица. Вместе с тем, как указывают отдельные авторы, в противном случае, если исходить из толкования услуги имущественного характера исключительно в гражданско-правовом аспекте, целый ряд коррупционных сделок, имеющих своим предметом безвозмездное исполнение в пользу должностного лица разного рода работ или иное освобождение его от имущественных обязательств, окажутся не наказуемыми по статьям уголовного закона о взяточничестве[2]. Таким образом, услуга как разновидность взятки означает выгоду для взяткополучателя, что и подчеркнул указанный Пленум Верховного Суда РФ, разъясняя понятие услуги имущественного характера в уголовно-правовом значении этого термина. Соответственно, приходим к выводу, что выгоды и услуги имущественного характера являются, по сути, равнозначными понятиями.

Что касается понятия «предоставление имущественных прав», то в соответствии с п. 9 указанного постановления Пленума Верховного Суда

---

[1] Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 9 июля 2013 г. № 24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» // Российская газета. 17.07.2013 г. № 154.

[2] Шарапов Р., Фарберова Л. Незаконное оказание услуг имущественного характера как предмет взяточничества // Уголовное право. – 2014. - № 8. - С. 88 - 95.

РФ «имущественные права включают в свой состав как право на имущество, в том числе требования кредитора, так и иные права, имеющие денежное выражение, например исключительное право на результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации (ст. 1225 ГК РФ). Получение взятки в виде незаконного предоставления должностному лицу имущественных прав предполагает возникновение у лица юридически закрепленной возможности вступить во владение или распорядиться чужим имуществом как своим собственным, требовать от должника исполнения в его пользу имущественных обязательств и др.»[1].

Отнесение к предмету получения взятки услуг неимущественного характера является дискуссионным вопросом в юридической литературе. Большая группа авторов, осуществивших свои исследования проблем борьбы со взяточничеством независимо друг от друга, предлагают решить этот вопрос положительно[2]. Так, по мнению Н.А. Бабия, «…неправомерное получение преимуществ, хотя изначально и нематериальных, но в своем итоге предоставляющих доступ к получению благ материальных, размеры которых могут несравнимо превосходить доходы от примитивного

---

[1] Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 9 июля 2013 г. № 24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» // Российская газета. 17.07.2013 г. № 154.

[2] Яни П. Выгоды имущественного характера как предмет взятки // Законность. - 2009. - № 1. - С. 22; Вейберт С.И. Взяточничество: проблемы квалификации и назначения наказания: Автореф. дисс… канд. юрид. наук. Челябинск, 2007. С. 23; Максимов С.В. Национальный план противодействия коррупции: проблемы имплементации международных антикоррупционных стандартов в российское уголовное законодательство // Закон. – 2008. - № 11. - С. 80; Сучков Р.Н. Получение взятки: уголовно-правовое и криминологическое исследование: Автореф. дисс… канд. юрид. наук. Казань, 2007. С. 11; Моисеенко М. И. Актуальные вопросы уголовной ответственности за посредничество во взяточничестве // Юридическая наука и правоохранительная практика. - 2012. - № 4. - С. 45-55; Качалов В. В. Борьба с коррупцией на муниципальной службе: к вопросу о малозначительности взятки // Муниципальная служба. - 2015. - № 4. - С. 9-12; Яни П. Вопросы квалификации взяточничества //Законность. - 2013. - № 3. - С. 16 – 21; Сенцов А. С. Вопросы квалификации дачи взятки и посредничества во взяточничестве, возникающие в современной правоприменительной практике // Актуальные проблемы экономики и права. - 2016. - № 1. - С. 180 – 188.

взяточничества. Наиболее отчетливо это проявляется в сфере распределения государственных средств для выполнения каких-либо масштабных заказов, например, в сфере приватизации, строительства, государственных закупок и т.п.…По этой причине нельзя недооценивать общественную опасность «нематериальной» коррупции»[1].

Исследование норм международно-правовых актов, направленных на борьбу с коррупцией, приводит нас к выводу о том, что предметом взятки могут быть выгоды в виде услуг неимущественного характера. В соответствии со ст. 15 «Подкуп национальных публичных лиц» Конвенции ООН против коррупции, государствам - участникам рекомендовано признать в качестве уголовно наказуемого: «b) вымогательство или принятие публичным должностным лицом лично или через посредников какого-либо неправомерного преимущества для самого должностного лица или иного физического или юридического лица, с тем, чтобы это должностное лицо совершило какое-либо действие или бездействие при выполнении своих должностных обязанностей»[2].

Применительно к органам местного самоуправления получение должностным лицом какой-либо неимущественной выгоды формально получением взятки сегодня не является. Вместе с тем, например, получение им почетного звания в профессиональной сфере или продвижение по муниципальной службе на более коррупциогенную должность без повышения должностного оклада сулит в перспективе материальные дивиденды (выгоды, преимущества). Это, в определенной степени, согласуется с позицией Пленума Верховного Суда РФ, указанной в постановлении от 9 июля 2013 года № 24 (п. 9), когда речь идет об исключительном праве на результаты интеллектуальной деятельности и

---

[1] Бабий Н.А. Квалификация взяточничества по уголовному праву Беларуси и России: монография. М.: Юрлитинформ, 2014. С. 122.

[2] Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции: принята резолюцией 58/4 Генеральной Ассамблеи ООН от 31 октября 2003 г. // СПС «Консультант плюс».

приравненные к ним средства индивидуализации как предмете получения взятки. Так, патентообладатель в соответствии с п. 1 ст. 1358 ГК РФ может распоряжаться своим исключительным правом на изобретение, полезную модель или промышленный образец. Следовательно, он может передать принадлежащее ему исключительное право в полном объеме другому лицу на возмездной или безвозмездной основе. С момента принятия должностным лицом исключительного права на изобретение, полезную модель или промышленный образец у него появляется реальная возможность пользоваться результатами чужого интеллектуального труда по своему усмотрению. Это, в принципе, соответствует абзацу 3 п. 9 указанного постановления Пленума Верховного Суда РФ, где говорится, что «получение взятки в виде незаконного предоставления должностному лицу имущественных прав предполагает возникновение у него юридически закрепленной возможности вступить во владение или распорядиться чужим имуществом как своим собственным…». Исходя из изложенного, диссертант считает, что диспозицию ст. 290 УК РФ необходимо дополнить указанием на получение выгод в виде услуг неимущественного характера, поскольку, тем самым, создается реальная возможность извлечения материальных благ.

Проведенный анализ уголовных дел показал, что предметом взятки, получаемыми должностными лицами местного самоуправления, чаще всего являются следующие ценности. Наиболее распространенным предметом взятки явились деньги в российской валюте. Они составили 65,9% от всех предметов взятки по изученным уголовным делам. При этом размер взяток составил: от 500 до 5 тыс. руб. – 7,5%; св. 5 до 10 тыс. руб. – 8,5%; св. 10 до 50 тыс. руб. – 11,7%; св. 50 до 100 тыс. руб. – 12,7%; св. 100 до 500 тыс. руб. – 13,8%; св. 500 до 1 млн руб. – 9,6%; св. 1 млн руб. – 2,1% (от всех предметов взяток).

Взятки в валюте США составили 7,4% от всех предметов взятки по изученным уголовным делам. При этом размер взяток составил: до 500 дол.

США – 3,2%; св. 500 до 50 тыс. дол. США – 4,2%. Аналогично взятки в валюте «евро» составили 7,4% от всех предметов взятки, при этом размер взяток составил: до 500 евро – 3,2%; свыше 500 до 5 тыс. евро – 4,2%.

Среди предметов взяток, которые получали должностные лица, иное имущество составило 16,0% от всех предметов взятки. Конкретное наименование имущества, его стоимость и процентное соотношение выглядят следующим образом: деньги на приобретение квартиры в размере от 800 тыс. руб. – 1,1%; бытовая техника – 4,2%; золотые изделия – 3,2%; автозапчасти – 4,2%; мобильный телефон стоимостью от 10 тыс. руб. до 20 тыс. рублей – 2,1%; земельный участок стоимостью от 150 тыс. рублей – 1,1% от всех предметов взяток (см. Приложение № 2 на стр. 267).

Из приведенных данных видно, что должностные лица не имеют конкретных предпочтений при выборе имущества. В каждой конкретной ситуации выбор падал на то имущество, которое в этот момент требовалось взяточнику, либо которое мог предложить взяткодатель.

Взятки в виде незаконного оказания услуг имущественного характера, предоставления иных имущественных прав составили 3,2% от общего количества предметов взятки. Среди них фигурировали: оплата путевок для отдыха родственников – 2,1%; ремонт квартиры (отделочные работы) на сумму 100 тыс. руб. – 1,1% (см. Приложение № 2 на стр. 267).

Представленные данные показывают, что среди предметов взятки наибольшее распространение имеют деньги в российской валюте, а наиболее распространенным размером взятки является сумма от 10 до 50 тысяч рублей. Соответственно, услуги нематериального характера выпадают из сферы уголовно-правового воздействия.

В области применения уголовного закона также не решен вопрос об установлении минимального размера взятки в денежном выражении, достаточного для привлечения виновного к ответственности по ст. 290 УК РФ. В юридической науке и на практике нередко возникают проблемы при

определении той границы, которая отделяет преступное поведение должностного лица от дисциплинарного проступка. Так, известны факты, когда подарки должностным лицам в виде коробки конфет, букета цветов, флакона духов и т.п., переданные им исключительно в знак благодарности за внимательное отношение или справедливое решение, расценивались как взятка, что влекло достаточно суровое уголовное наказание[1]. И если в отношении взятки-подкупа мнения ученых и практиков более или менее едины: большинство из них не допускают установления законодательно определенной ее минимальной границы, то гораздо сложнее обстоят дела с так называемой взяткой-благодарностью, поскольку действующее уголовное законодательство не содержит положений, определяющих размер минимального вознаграждения, отделяющего ее от «обычного подарка»[2].

Пункт 8 части 1 статьи 11 ранее действовавшего Федерального закона «Об основах государственной службы Российской Федерации» определял, что государственный служащий не вправе «получать от физических и юридических лиц вознаграждения (подарки, денежное вознаграждение, ссуды, услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов и иные вознаграждения), связанные с исполнением должностных обязанностей, в том числе и после выхода на пенсию»[3]. В настоящее время в пакете антикоррупционных мер аналогичные запреты установлены Федеральным законом «О государственной гражданской службе» (пункт 6 статьи 17)[4] и Федеральным законом «О муниципальной службе в Российской

---

[1] Волженкин Б.В. Служебные преступления: Комментарий законодательства и судебной практики. СПб., 2005. С. 202.

[2] Изосимов С. В., Гейвандов Э. А. Предмет взяточничества: проблемы определения содержания // Актуальные проблемы экономики и права. - 2010. - № 4. - С. 56 – 63.

[3] Федеральный закон от 31 июля 1995 года № 119-03 «Об основах государственной службы Российской Федерации» // СПС «Консультанта плюс». Утратил силу в связи с принятием Федерального закона от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе».

[4] Федеральный закон от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе» // СПС «Консультант плюс».

Федерации»[1]. В указанных законах, а также в пункте 1 статьи 575 ГК РФ, содержится запрет дарения «лицам, замещающим государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, муниципальные должности, государственным служащим, муниципальным служащим, служащим Банка России в связи с их должностным положением или в связи с исполнением ими служебных обязанностей». Данный запрет не относится к случаям дарения указанным лицам обычных подарков, стоимость которых не превышает трех тысяч рублей. При этом пункт 2 статьи 575 ГК РФ прямо указывает, что запрет на дарение лицам, перечисленным в пункте 1 статьи 575 Гражданского кодекса «не распространяется на случаи дарения в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными мероприятиями. Подарки, которые получены лицами,…….и стоимость которых превышает три тысячи рублей, признаются соответственно федеральной собственностью, собственностью субъекта Российской Федерации или муниципальной собственностью и передаются служащим по акту в орган, в котором указанное лицо замещает должность»[2].

То, что статья 575 ГК РФ установила максимальный размер подарка, который допустимо дарить должностным лицам в связи с их должностным положением или в связи с исполнением ими служебных полномочий, вызвало большое количество споров[3]. Часть ученых выразила позицию, что указанная стоимость подарка должна рассматриваться в качестве границы,

---

[1] Федеральный закон от 2 марта 2007 года № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» // СПС «Консультант плюс».

[2] Гражданский кодекс Российской Федерации от 26 января 1996 года N 14-ФЗ (в ред. от 23.05.2016 г.) // СПС «Консультант плюс».

[3] Марьина Е.В. К вопросу об ответственности судей за получение вознаграждения в связи с осуществлением полномочий // Мировой судья. – 2012. - № 2. С. 19 - 22; Марьина Е.В. Посредничество во взяточничестве: особенности правоприменительной практики // Общество и право. - 2016. - № 3(57). - С. 80-83; Сидоров И.В. Дискуссионные вопросы соотношения предмета взятки и предмета договора дарения (отграничение получения взятки от договора дарения) // Мы и право. Научно-практический журнал. – 2014. - № 4 (25). - С. 46-51.

разделяющей взятку и подарок[1]. По мнению В.А. Широкова, «сложилось совершенно ненормальное положение. Один закон запрещает принимать подарки упомянутой категории должностных лиц, а другой разрешает, требуя соблюдать только одно условие: не превышать размера «подарка» в стоимостном размере»[2].

Так, С.В. Максимов считает, что получить именно подарок возможно лишь за законные действия, и имущество либо имущественные блага в таком случае принимаются безвозмездно, т.е. передача дара не предполагает оказание встречных услуг либо иное вознаграждение[3].

А.Г. Безверхов и другие авторы полагают, что стоимостное выражение бескорыстного дара не может являться признаком, отграничивающим подарок от взятки, и даже большой его размер не превращает дар в незаконную имущественную выгоду. Но принятие подарка не связано с каким-либо встречным действием. Подарок является безвозмездным даром, т.е. вручается без условия встречной передачи материальных ценностей, прав либо обязательств. Он не может быть связан исполнением каких-либо, в том числе служебных обязанностей[4].

Вместе с тем, следует отметить еще одну особенность, связанную с подарками в области служебных отношений. Любой дар, обусловленный тем, что одаряемый исполняет свои должностные обязанности, порождает

---

[1] Комментарий к Уголовному кодексу РФ / под ред. А.В. Наумова. М., 1996. С. 701; Комментарий к Уголовному кодексу РФ / отв. ред. В.М. Лебедев. - 8-е изд. М.: Юрайт-Издат, 2008. С. 735.

[2] Широков В. Уголовно-правовые проблемы борьбы со взяточничеством // Закон и право. - 2006. - № 9. - С. 17; Васильченко А.А. Современные проблемы российской уголовно-правовой политики в сфере борьбы со взяточничеством // Право и современные государства. - 2015. - № 3. - С. 60-67; Курдюк П.М. К вопросу о правовом регулировании борьбы с коррупцией на государственной службе по российскому законодательству // Общество и право. – 2012. - №2 (39). - С. 20 - 22.

[3] Максимов С.В. Коррупция. Закон. Ответственность. М.: ЮрИнформ, 2008. С. 14.

[4] Безверхов А.Г. Взяточничество и коррупция: проблемы криминализации и квалификации // Военно-юридический вестник Приволжского региона. - 2004. - Вып. 2. - С.67; Кудашкин А. В. Подарок или взятка: вот в чем вопрос? // Право в Вооруженных Силах - Военно-правовое обозрение. - 2010. - № 3. - С. 8 – 12; Бикаев И.И. Проблемы отграничения взятки от подарка в России и за рубежом: практика и тенденции // Актуальные проблемы экономики и права. – 2013. - № 1. - С. 245 - 249;

определенную моральную связь, создавая чувство обязанности по отношению к дарителю[1]. Поэтому диссертант солидарен с мнением Е.В. Марьиной о целесообразности исключения из законодательства положения, разрешающего получение «обычных подарков, стоимость которых не превышает трех тысяч рублей»[2].

Таким образом, возникает коллизия между положениями УК РФ, в которых минимальная сумма взятки не обозначена, положениями Федерального закона «О государственной гражданской службе», Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации», которые содержат запрет на получение государственным или муниципальным служащим подарков и иных вознаграждений, и пунктом 1 ст. 575 ГК РФ, который допускает возможность получения государственным или муниципальным служащим обычного подарка на сумму не более 3 тыс. рублей. Предпринимаемые в научной литературе попытки разумно обосновать правомерность «обычных подарков» государственным или муниципальным служащим не приводят к успеху. По мнению С.В. Крутиковой, если называть вещи своими именами, то сложившаяся ситуация является, по существу, легализацией взятки в небольших размерах и истолковывается как возможность брать мзду, но в меру[3].

В свою очередь А.И. Рарог, И.А. Клепицкий и другие авторы отмечают, что ст. 575 ГК РФ нельзя рассматривать применительно к уголовному праву, поскольку в ней определены допустимые границы стоимости подарков (а не взяток, которые нельзя рассматривать ни как «обычные подарки», ни как «подарки вообще»), которые вручаются государственным или

---

[1] Мирошниченко Д.В. Уголовно-правовое воздействие на коррупцию. М.: Юрлитинформ, 2010. С. 161, 163.

[2] Марьина Е.В. К вопросу об ответственности судей за получение вознаграждения в связи с осуществлением полномочий // Мировой судья. - 2012. - № 2 / СПС «Консультант плюс».

[3] Крутикова С.В. Обычные подарки для государственных служащих // Вестник Тюменского государственного университета. – 2010. - № 2. - С. 171-174.

муниципальным служащим либо как сувенир, либо в знак признательности именно за добросовестное исполнение ими обязанностей[1].

Заслуживает внимания позиция Б.В. Волженкина о том, что незаконное вознаграждение должностного лица за выполнение им действия (бездействие) с использованием служебного положения необходимо расценивать как взятку: в случае вымогательства данного вознаграждения; в случае, когда вознаграждение или соглашение о нем имеет признаки подкупа, обусловливая определенное, в том числе и правомерное, служебное поведение должностного лица; в случае, когда вознаграждение было получено должностным лицом за неправомерные действия[2].

Диссертант разделяет позицию указанных ученых, которая нашла определенное подтверждение в связи с введением нового состава преступления – ст. 291.2 УК РФ «Мелкое взяточничество», где предмет взятки в мелком размере ограничен до десяти тысяч рублей и которым по-прежнему не ограничен нижний порог получения – дачи взятки[3].

В массиве научных исследований, посвященных объективной стороне получения взятки, основное внимание обращалось на общие (типичные) ее признаки, часто в совокупности с составом дачи взятки[4]. Но авторы данных

---

[1] Клепицкий И.А., Резанов В.И. Получение взятки в уголовном праве России. М., 2001. С. 20; Уголовное право России. Части Общая и Особенная: учебник / отв. ред. А.И. Рарог. Изд-во Проспект, 2015. С. 517.

[2] Волженкин Б.В. Коррупция. М., 1998. С. 121-122.

[3] Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 г. № 63-ФЗ (в ред. от 03.07.2016 № 324-ФЗ // СПС «Консультант плюс».

[4] Гребенюк Р. А. Уголовно-правовая и криминологическая характеристика взяточничества: Дисс. ... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2004. С. 60-81; Качмазов О.Х. Ответственность за взяточничество по российскому уголовному праву: Дисс. ... канд. юрид. наук. М., 1999. С. 78-95; Краснопеева Е.В. Взяточничество: уголовно-правовой и криминологический аспекты: Дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2002. С. 59-90; Шабанов А.В. Уголовно-правовые и криминологические аспекты взяточничества: Дисс. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2004. С. 65-70; Яковенко Е.В. Уголовно-правовая борьба со взяточничеством: Дисс. ... канд. юрид. наук. Владивосток, 2004. С. 115-160; Шеретов В.В. Противодействие взяточничеству: уголовно-правовой и криминологический аспекты: Дисс. ... канд. юрид. наук. СПб., 2005. С. 63-78; Быков А.В. Коррупционная преступность в системе органов местного самоуправления: Дисс. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2016; Аглямова Г.М. Криминологическая характеристика коррупционной преступности в сфере местного самоуправления и ее предупреждение: Дисс. ... канд. юрид. наук. Казань, 2016.

работ не касались описания конкретных деяний, которые совершали должностные лица органов местного самоуправления, чтобы получить взятку, за исключением исследования С.М. Фоминых[1]. Диссертант считает необходимым восполнить пробел с учетом изменений уголовного закона (ч. 1 ст. 290 УК РФ), а именно объективной стороны: «…..за совершение действий (бездействие) в пользу взяткодателя или представляемых им лиц, если указанные действия (бездействие) входят в служебные полномочия должностного лица либо если оно в силу должностного положения может способствовать указанным действиям (бездействию), а равно за общее покровительство или попустительство по службе - ….»[2]. Указав перечень видов поведения должностного лица, законодатель подвел итог многолетним спорам в доктрине уголовного права и неоднозначным оценкам в судебной практике о том, возможно ли получение взятки за действия, возможность совершения которых определяет не компетенция, а должностное положение взяткополучателя, и о том, возможно ли получение взятки за не оговоренные точно действия. Теперь не принципиально, относятся ли действия, которые выполняет должностное лицо, к непосредственному кругу его служебных обязанностей, либо могут совершаться им с использованием авторитета занимаемой должности. Принципиальное значение имеет объективная возможность выполнения данных действий в силу занимаемой должности. Так, гр-н В., назначенный на муниципальную должность муниципальной службы начальника отдела архитектуры и градостроительства администрации муниципального образования, в соответствии с должностной инструкцией уполномоченный в т.ч. рассматривать заявления и обращения граждан и юридических лиц по вопросам осуществления градостроительной деятельности и принимать решения в пределах своей компетенции, являясь

---

[1]Фоминых С.М. Уголовная ответственность за получение взятки муниципальных служащих: Дисс. … канд. юрид. наук. М, ВНИИ МВД России, 2008.

[2] Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 г. № 63-ФЗ (в ред. от 03.07.2016 № 324-ФЗ // СПС «Консультант плюс».

должностным лицом, выполняющим организационно-распорядительные функции, совершил должностное преступление – получение взятки за законные действия от гр-на М., который обратился с заявкой о предоставлении земельного участка для ООО «А.» для организации летнего кафе на территории муниципального образования. В., действуя в соответствии с должностной инструкцией, рассмотрел заявление М., согласовал его в отделе архитектуры и градостроительства администрации муниципального образования, после чего обратился в городской Совет депутатов с просьбой о внесении указанной заявки на заседании Совета, действуя за рамками должностных обязанностей. Заявка М. о предоставлении земельного участка для ООО «А.» была рассмотрена на заседании Совета и решением большинства депутатов была отклонена. Вместе с тем, владея информацией о наличии у М. желания открыть летнее кафе, у В. возник умысел на получение взятки в виде денег за решение вопроса о предоставлении ООО «А.» торгового места для открытия летнего кафе. Реализуя свой преступный умысел, В., действуя умышленно, из корыстной заинтересованности, пообещал М. решить вопрос о предоставлении торгового места для ООО «А.». М., осведомленный о том, что в силу своего должностного положения В. действительно может решить вопрос о предоставлении ООО «А.» торгового места, согласился на предложение В., который за решение вопроса о предоставлении ООО «А.» торгового места, помощь в последующем оформлении документов на указанное место и дальнейшее покровительство при осуществлении предпринимательской деятельности, потребовал у М. денежные средства в размере 10000 рублей. По заранее состоявшейся между В. и М. договоренности, продолжая реализовывать свой преступный умысел, В. встретился с М. и получил от него сумму незаконного денежного вознаграждения в размере 10000 рублей, пообещав, что решит вопрос о предоставлении ООО «А.» торгового места. Однако выполнить действия, за

которые получил взятку, В. не смог по независящим от него обстоятельствам, так как передача ему денежных средств осуществлялась в рамках оперативного мероприятия «оперативный эксперимент». Суд квалифицировал действия подсудимого В. по ч. 1 ст. 290 УК РФ – получение должностным лицом лично взятки в виде денег за действия в пользу взяткодателя, если должностное лицо в силу должностного положения может способствовать таким действиям.[1]

Таким образом, действующая законодательная конструкция, несомненно, более удачная в сравнении с прежней редакцией ч. 1 ст. 290 УК РФ, но она все равно страдает от внутренней сложности, обусловленной недостаточной четкостью в закреплении тех или иных признаков состава. Нерешенными остаются ряд вопросов, на которые не даны однозначные ответы теорией уголовного права и судебной практикой.

Сегодня только часть признаков объективной стороны состава получения взятки не вызывает заметных разночтений. Одним из них является получение взятки лично или через посредника.

Получение взятки через посредника означает, что должностному лицу вручает взятку не сам взяткодатель, а лицо, выступающее передаточным звеном между ним и взяткодателем. Привлечение посредника в ряде случаев определяется целью – затруднением выявления факта взяточничества, в других – обстоятельствами, когда посредник может находиться в более доверительных отношениях с получателем взятки, и поэтому ему легче достичь соглашения о выполнении либо невыполнении каких-либо действий и о передаче взятки[2].

В новой редакции ч.1 ст. 290 УК РФ устранена ранее сложно доказуемая ситуация, когда «….(в том числе, когда взятка по указанию должностного лица передается иному физическому или юридическому лицу)

---

[1] Дело №1-229/2009 [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://rospravosudie.com/court-centralnyj-rajonnyj-sud-g-kaliningrada-kaliningradskaya-oblast-s/act-105581184/

[2] Краснопеева Е.В. Указ. соч. С. 95-96.

за совершение действий….»[1], то есть когда взятка передается по указанию должностного лица через или в пользу третьих лиц.

Проведенный анализ уголовных дел показал, что чаще всего (в 83,0% случаев) получение-передача взятки должностному лицу местного самоуправления совершалась лично. Посредник для получения взятки использовался в 17,0% от общего количества изученных уголовных дел (см. Приложение № 2 на стр. 267). Завершенных следствием производство уголовных дел, когда взятка передавалась в пользу третьих лиц, не выявлено.

Количество эпизодов получения взяток на квалификацию деяния влияния не оказывает. При этом в ходе исследования выяснено, что: один эпизод совершили 52,1% должностных лиц, проходящих по всем изученным уголовным делам; два – 15,9%; три – 10,6%; четыре – 6,4%; пять – 9,6%; семь – 2,1%; восемь – 1,1%; десять – 1,1%; пятнадцать и больше – 1,1% (см. Приложение № 2 на стр. 267). Исследованием также установлено, что многоэпизодные преступления, как правило, совершали субъекты взяточничества, занимающие достаточно высокое положение. Посредник, в основном, принимал участие при передаче взятки либо в случае ее довольно значительного размера, либо при совершении многоэпизодных преступлений, либо когда взяткополучатель занимает довольно высокое должностное положение. Как правило, те из муниципальных служащих, которые занимают не слишком высокое положение и принимают взятку в незначительном размере, не используют посредников.

Одной из актуальных проблем остается дифференциация различных вариантов поведения должностного лица при получении взятки. Согласно п.2 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 9 июля 2013 года № 24: «при рассмотрении дел о преступлениях, предусмотренных статьей 290 УК РФ, необходимо иметь в виду, что в этой статье установлена ответственность за получение взятки: а) за совершение должностным лицом входящих в его

[1] Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 г. № 63-ФЗ (в ред. от 03.07.2016 № 324-ФЗ // СПС «Консультант плюс».

служебные полномочия действий (бездействие) в пользу взяткодателя или представляемых им лиц, б) за способствование должностным лицом в силу своего должностного положения совершению указанных действий (бездействию), в) за общее покровительство или попустительство по службе, г) за совершение должностным лицом незаконных действий (бездействие)»[1].

Указанная позиция Верховного Суда РФ подтверждается точкой зрения ученых, выделяющих три[2] или четыре[3] варианта поведения, которым может следовать должностное лицо в ответ на передачу ему взятки. Условием вручения взятки является то, что должностным лицом совершается в интересах взяткодателя или представляемых им лиц действия (бездействия), которое: а) относятся к служебным полномочиям должностного лица; б) хоть и не относятся к его служебным полномочиям, но благодаря своему должностному положению может способствовать совершению таких действий (бездействия); в) выражает общее покровительство со стороны должностного лица; г) означает попустительство по службе со стороны должностного лица.

Между тем, если отталкиваться от измененной редакции ст. 290 УК РФ, то разнообразие форм противоправного поведения стало больше. Взятку могут передать за действия: а) относящиеся к служебным полномочиям должностного лица, в пользу взяткодателя; б) относящиеся к области служебных полномочий должностного лица, в пользу представляемых взяткодателем лиц.

---

[1] Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 09.07.2013 № 24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» // Российская газета. 17.07.2013 г. № 154.

[2] Краснопеева Е.В. Взяточничество: уголовно-правовой и криминологический аспекты: Дисс. ... канд.. юрид.. наук. М., 2002. С. 86.

[3] Рарог А. И. Получение и дача взятки // Российское уголовное право: учебник. В 2 т. Т. 2. Особенная часть / Под ред. Л.В. Иногамовой-Хегай, В. С. Комисарова, А. И. Рарога. - 2-е изд., перераб. и доп. М: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2007. С. 518.

Бездействие: а) относящееся к области служебных полномочий должностного лица, в пользу взяткодателя; б) относящееся к области служебных полномочий должностного лица, в пользу представляемых взяткодателем лиц.

Может иметь место способствование должностным лицом: а) в силу занимаемого должностного положения действиям в пользу взяткодателя; б) в силу занимаемого должностного положения совершению действий в интересах представляемых взяткодателем лиц; в) в силу занимаемого должностного положения бездействию в интересах взяткодателя; г) в силу занимаемого должностного положения бездействию в пользу представляемых взяткодателем лиц.

Встречается также со стороны должностного лица: а) общее покровительство по службе; б) общее попустительство по службе.

Далее некоторые ученые, к примеру Р.А. Гребенюк, рассматривают среди вариантов служебного поведения должностного лица, за которое оно может получать взятку, и незаконные действия (бездействия)[1], предусмотренные ч.3 ст. 290 УК РФ. Диссертант поддерживает такую позицию. Соответственно этому последующие варианты форм противоправного поведения должностного лица имеют следующий вид: д) совершение незаконных действий в пользу взяткодателя; е) совершение незаконных действий в пользу представляемых взяткодателем лиц; ж) незаконное бездействие в пользу взяткодателя; з) незаконное бездействие в пользу представляемых взяткодателем лиц.

Пункт 3 указанного постановления Пленума Верховного Суда РФ от 9 июля 2013 года № 24 определяет: «Под входящими в служебные полномочия действиями (бездействием) должностного лица следует понимать такие действия (бездействие), которые оно имеет право и (или) обязано совершить в пределах его служебной компетенции (например, сокращение

[1] Гребенюк Р.А. Уголовно-правовая и криминологическая характеристика взяточничества: Дисс. ... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2004. С. 62.

установленных законом сроков рассмотрения обращения взяткодателя, ускорение принятия должностным лицом соответствующего решения, выбор должностным лицом в пределах своей компетенции или установленного законом усмотрения наиболее благоприятного для взяткодателя или представляемых им лиц решения)»[1].

Так, по ч. 1 ст. 290 УК РФ были квалифицированы действия К., являвшегося руководителем территориального отдела – главным государственным инженером-инспектором гостехнадзора по Л. району, в полномочия которого входила регистрация тракторов, самоходных дорожно-строительных и иных машин и прицепов к ним, а также выдача на них государственных регистрационных знаков. В соответствии с должностными полномочиями он принял у С. необходимые документы для регистрации колесного трактора. Реализуя умысел на получение взятки, сообщил С. ложные сведения о необходимости представления дополнительных документов о подтверждении права собственности на трактор либо о возможном установлении права собственности на указанную технику в судебном порядке, затем предложил за денежное вознаграждение в сумме 3000 рублей оформить регистрационные документы на трактор в кратчайшие сроки. После оформления передал документы на трактор С. и получил от последнего взятку в размере 2500 рублей[2].

Под бездействием, по мнению О.Х. Качмазова, понимается отсутствие со стороны должностного лица тех действий, которые ему следовало выполнить исходя из занимаемой должности и объема прав и полномочий (непринятие мер в отношении неправомерных действий и т.п.). Он также указывает, что поведение в связи со взяткой может выражаться как в

---

[1] Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 09.07.2013 № 24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» // Российская газета. 17.07.2013. № 154.

[2] Уголовное дело № 1-72-2012. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://rospravosudie.com/court-xolmogorskij-rajonnyj-sud-arxangelskaya-oblast-s/act-106043693/

активной, так и в пассивной форме. При этом под пассивной формой им понимается только бездействие[1]. Соглашаясь в определенной мере с этим высказыванием, следует указать, что бездействие также может выражаться в определенных действиях. Так, гр-ка М., назначенная на должность директора МОУ, являясь должностным лицом, выполняющим организационно-распорядительные и административно-хозяйственные функции, будучи осведомленной в силу своего должностного положения о том, что в соответствии с п. 7.4. Устава МОУ как образовательное учреждение на праве оперативного управления осуществляет в соответствии с целями своей деятельности и назначением имущества в том числе предоставление имущества творческим коллективам, с которыми заключен договор о сотрудничестве, без взимания платы для проведения занятий по подготовке к спортивным мероприятиям. Реализуя свой преступный умысел, направленный на получение взятки в виде денежных средств, М., действуя умышленно, из корыстной заинтересованности, предложила Г., являющейся руководителем творческого коллектива, заключить с учреждением договор о сотрудничестве, в связи с чем Г. наделяется правом пользования помещением спортивного зала, за взятку в размере 3000 рублей, на что Г. вынуждена была согласиться. В нарушение установленного порядка предоставления в пользование без взимания платы муниципального имущества творческим коллективам, составила договор о сотрудничестве, в соответствии с которым творческий коллектив под руководством Г. должен принимать участие в запланированных МОУ мероприятиях в согласованные сторонами сроки. М. согласно достигнутой ранее договоренности, встретилась с Г. и предоставила последней для подписания договор о сотрудничестве, после чего получила от Г. взятку в размере 3000 рублей, оговорив с ней условия пользования

[1] Качмазов О. Х. Ответственность за взяточничество по российскому уголовному праву. Владикавказ, 2000. С. 80; Качмазов О. Х. Уголовное право Российской Федерации. Особенная часть / науч. ред. Н.Ш. Козаев. Владикавказ, 2005. - 166 с.; Козаев Н. Ш., Качмазов О. Х. Преступления в сфере внешнеэкономической деятельности: уголовно-правовой и криминологический аспекты. – Владикавказ, 2014. - 147 с.

помещением спортивного зала, предназначенного для подготовки к мероприятиям. Однако, выполнить действия, за которые она получила взятку, то есть предоставить Г. помещение спортивного зала для подготовки творческого коллектива М. не смогла по независящим от нее обстоятельствам, так как передача ей денежных средств осуществлялась в рамках проводимого оперативного мероприятия «оперативный эксперимент». Преступные действия подсудимой М. судом квалифицированы по ч. 1 ст. 290 УК РФ – как получение должностным лицом лично взятки в виде денег за действия в пользу взяткодателя, если такие действия входят в служебные полномочия должностного лица[1].

По нашему мнению, в редакционном плане ст. 290 УК РФ не вполне корректна. Буквальное толкование диспозиции статьи позволяет сделать вывод, что бездействие является частью служебных полномочий должностного лица. Между тем, оно не может входить в круг служебных полномочий должностных лиц. В данном случае следовало бы говорить лишь об исполнении или неисполнении ими своих служебных полномочий.

В ходе проведенного нами исследования установлено, что в 82,0% случаев действия (бездействие) входили в служебные полномочия должностного лица органа местного самоуправления, в 18,0% – не входили; в 86,2% случаев действия (бездействия) должностного лица совершены в пользу взяткодателя, в 13,8% – в пользу представляемых лиц (см. Приложение № 2 на стр. 267).

С учетом изложенного, диссертант склоняется к мнению, что более корректная редакция данной статьи была использована в редакции части 1 статьи 173 бывшего УК РСФСР, звучавшей так: «получение должностным лицом лично или через посредника в каком бы то ни было виде взятки за *выполнение или невыполнение* в интересах дающего взятку какого-либо

[1] Уголовное дело № 1-227/2010. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://rospravosudie.com/court-leningradskij-rajonnyj-sud-g-kaliningrada-kaliningradskaya-oblast-s/act-101942148/

действия, которое должностное лицо должно было или могло совершить с использованием своего служебного положения»[1].

Следует отметить, что Конвенция Совета Европы «Об уголовной ответственности за коррупцию (ETS № 173)» терминами «совершение или не совершение каких-либо действий» не оперирует (см. статьи 2, 7, 8 и др.).

Еще одним вариантом поведения должностного лица, представляющим интерес для взяткодателя, является содействие взяткополучателем совершению желаемых взяткодателем действий, которое не относится к его служебным полномочиям, но оказывается в силу должностного положения.

Анализируя данное положение объективной стороны взяточничества, мы сталкиваемся со следующими вопросами:

1. Будет ли распространяться способствование взяткополучателем в силу своего должностного положения осуществлению желательных действий только на взяткодателя и (или) на представляемых им лиц?

2. В чем различие между «использованием служебных полномочий» и «использованием должностного положения», что понимается под способствованием действиям (бездействию) благодаря должностному положению, каковы пределы, границы такого способствования?

Рассматривая первый вопрос, необходимо признать, что согласно общему анализу данной нормы и анализу изученных уголовных дел, способствование взяткополучателем в силу своего должностного положения совершению желательных действий совершается в пользу не только взяткодателя, но и представляемых им лиц.

Касаясь второго вопроса, необходимо отметить, что нормы главы 30 Уголовного кодекса РФ используют две формулировки: «использование

---

[1] Уголовный кодекс РСФСР (в ред. с изм., внесенными Постановлением Конституционного Суда РФ от 20.12.1995 № 17-П) // СПС «Консультант плюс».

служебных полномочий» (статьи 285, 286, 288, 293 УК) и «использование должностного положения» (статья 290 УК).

С первым термином существенных затруднений не возникает. Служебные полномочия должностного лица, в том числе органа местного самоуправления - это полномочия, которые определены нормативными документами, а более детально - должностным регламентом.

Под использованием должностного положения следует понимать использование значимости и авторитета должности, которую занимает взяткополучатель, подчиненности ему лиц, в непосредственном ведении которых находится интересующий взяткодателя вопрос, а также служебных отношений с другими должностными лицами. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10 февраля 2000 г. № 6 указывало на это в п. 4: «под должностным положением, способствующим совершению определенных действий в пользу взяткодателя со стороны указанных должностных лиц, следует, в частности, понимать значимость и авторитет занимаемой должности, нахождение в подчинении иных должностных лиц, в отношении которых осуществляется руководство со стороны взяткополучателя. При этом следует иметь в виду, что использование личных отношений, если они не связаны с занимаемой должностью, не может рассматриваться как использование должностного положения»[1].

Применительно к теме данного исследования значимость и авторитет должностного положения должностного лица органа местного самоуправления следует рассматривать, как некую, возможно и косвенную, зависимость от него лиц, могущих и вынужденных совершить определенные действия (бездействие) в интересах взяткодателя. Речь может идти об

[1] Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10 февраля 2000 г. № 6 «О судебной практике по делам о взяточничестве и коммерческом подкупе» (в ред. Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 06.02.2007 № 7) // Бюллетень Верховного Суда РФ, - 2007. - № 5. Утратило силу.

административной, финансовой, хозяйственной зависимости, отношениях подконтрольности и поднадзорности.

Примерами здесь можно считать отношения, возникающие между должностными лицами выше- и нижестоящих органов, контрольно-ревизионной и контролируемой организациями и тому подобные. Использование именно такой зависимости, как считает Р.С. Ибрагимов, дает возможность вести речь о том, что дачу и получение взятки обусловили именно должностное положение лица, его должностные возможности[1].

Отметим также, что в том же п. 4 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 10 февраля 2000 года № 6 шла речь о способствовании исполнению таких действий (бездействия) другим должностным лицом. При этом в качестве таких лиц, согласно разъяснению Пленума, могли выступать помимо должностных лиц, работающих «в других ведомствах и структурах органов государственной власти и управления», и руководители как муниципальных, так и коммерческих предприятий, находящиеся в определенной зависимости от должностного лица[2].

Теперь, соответственно п. 4 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 9 июля 2013 года № 24, «способствование должностным лицом в силу своего должностного положения совершению действий (бездействию) в пользу взяткодателя или представляемых им лиц выражается в использовании взяткополучателем авторитета и иных возможностей занимаемой должности для оказания воздействия на других должностных лиц в целях совершения ими указанных действий (бездействия) по службе. Такое воздействие заключается в склонении другого должностного лица к совершению соответствующих действий (бездействию) путем уговоров,

---

[1] Ибрагимов Р.С. Взяточничество и его квалификация: Дисс. ... канд. юрид. наук. М., 1992. С. 147.

[2] Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10.02.2000 г. № 6 «О судебной практике по делам о взяточничестве и коммерческом подкупе» (в ред. Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 06.02.2007 № 7) // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2007. - № 5. Утратило силу.

обещаний, принуждения и др. При этом получение должностным лицом вознаграждения за использование исключительно личных, не связанных с его должностным положением, отношений не может квалифицироваться по статье 290 УК РФ. В этих случаях склонение должностного лица к совершению незаконных действий (бездействию) по службе может при наличии к тому оснований влечь уголовную ответственность за иные преступления (например, за подстрекательство к злоупотреблению должностными полномочиями или превышению должностных полномочий)»[1].

Применительно к каждому конкретному случаю следует выяснять служебную связь или должностную зависимость между лицами. Только при наличии данной связи возможен вывод о том, что при согласии должностного лица способствовать за вознаграждение совершению действий в интересах взяткодателя речь идет о совершении им этих действий с использованием должностного положения[2].

Еще один вариант желательного для взяткодателя поведения должностного лица - это общее покровительство по отношению к взяткодателю. Как справедливо отмечал А.И. Рарог[3], в постановлении Пленума Верховного Суда РФ № 6 «О судебной практике по делам о взяточничестве и коммерческом подкупе» эта форма необоснованно сужена, толкуется только как общее покровительство по службе и, понимая под ним действия, заключающиеся в необоснованным повышении в должности, включении подчиненного в списки лиц, представляемых к поощрительным выплатам (п. 5 постановления). Эту позицию Верховного Суда подвергали обоснованной критике ученые, подчеркивающие отношения служебной

---

[1] Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 09.07.2013 г. № 24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» // Российская газета. 17.07.2013 г. № 154.

[2] Качмазов О. Х. Указ. соч. С. 83 - 90.

[3] Рарог Л.И. Получение и дача взятки // Российское уголовное право: учебник. В 2 т. Т. 2. Особенная часть / Под ред. Л. В. Иногамовой-Хегай, В. С. Комисарова, А. И. Рарога. - 2-е изд., перераб. и доп. М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2007. С. 519.

подчиненности между взяткодателем и взяткополучателем в соответствии с законом необходимы только для попустительства. «Общее же покровительство как форма поведения должностного лица, – указано Д.А. Семеновым, – может иметь место не только в сфере контроля за работой подчиненных. Оно может оказываться и иным лицам, не находящимся в служебной зависимости от виновного, в отношении которых он наделен распорядительными полномочиями (например, глава администрации района оказывает покровительство отдельным предпринимателям)»[1].

При этом Пленум Верховного Суда РФ в постановлении от 9 июля 2013 года № 24 дал разъяснение: «относящиеся к общему покровительству или попустительству по службе действия (бездействие) могут быть совершены должностным лицом в пользу как подчиненных, так и иных лиц, на которых распространяются его надзорные, контрольные или иные функции представителя власти, а также его организационно-распорядительные функции»[2].

Основываясь на изложенном, целесообразно уточнить и внести соответствующие изменения в указанное постановление Пленума Верховного Суда «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» (п. 5), раскрыв понятие общего покровительства как покровительство лицу (взяткодателю) или представляемым им лицам как находящимся, так и не находящимся в служебной зависимости от взяткополучателя, а также в случаях, когда взяткополучатель может использовать свое служебное положение в интересах взяткодателя.

Последнее из перечисленных в законе неправомерных деяний, которые совершаются виновными лицами для получения взятки – это

---

[1] Уголовное право Российской Федерации. Особенная часть / Под ред. А. И. Рарога. М., 2001. С. 494.

[2]Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 09.07.2013 г. № 24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» // Российская газета. 17.07.2013 г. № 154.

попустительство по службе. В п. 4 ранее действовавшего постановления Пленума Верховного Суда РФ от 10 февраля 2000 года № 6 разъяснялось, что таковым является «непринятие должностным лицом мер за упущения или нарушения в служебной деятельности взяткодателя или представляемых им лиц, нереагирование на его неправомерные действия»[1]. При этом формулировка «непринятие должностным лицом мер за упущения или нарушения в служебной деятельности взяткодателя или представляемых им лиц» может иметь двоякое истолкование. Под «представляемыми лицами» могут подразумеваться лица, которые также находятся в служебной зависимости. Однако взяткодатель может, в том числе, представлять интересы и тех лиц, которые не находятся в подобной зависимости.

В этом конкретном случае уже не Пленум Верховного Суда РФ, а непосредственно законодатель совершил ошибку, отграничив действительные нарушения общественных отношений от действия данной статьи. Попустительство может иметь место не только в рамках иерархии служебных отношений, но и со стороны публичных лиц, применительно к теме данного исследования – должностных лиц местного самоуправления в отношении тех служащих, которые не состоят с ними в отношениях подчиненности, а также граждан и предпринимателей.

В настоящее время, согласно п. 5 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 9 июля 2013 года № 24: «общее покровительство по службе может проявляться, в частности, в необоснованном назначении подчиненного, в том числе в нарушение установленного порядка, на более высокую должность, во включении его в списки лиц, представляемых к поощрительным выплатам. К попустительству по службе относится, например, согласие должностного лица контролирующего органа не

[1] Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10.02.2000 г. № 6 «О судебной практике по делам о взяточничестве и коммерческом подкупе» (в ред. Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 06.02.2007 г. № 7) // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2007. - № 5. Утратило силу.

применять входящие в его полномочия меры ответственности в случае выявления совершенного взяткодателем нарушения. Относящиеся к общему покровительству или попустительству по службе действия (бездействие) могут быть совершены должностным лицом в пользу как подчиненных, так и иных лиц, на которых распространяются его надзорные, контрольные или иные функции представителя власти, а также его организационно-распорядительные функции»[1]. Для того чтобы устранить данное ограничение защищаемых правоотношений, целесообразно исключить из диспозиции статьи 290 УК РФ формулировку «по службе».

Таким образом, диссертант приходит к следующим выводам:

1. Необходимо конкретизировать часть 1 статьи 290 УК РФ в следующей редакции: «1. Получение должностным лицом.....взятки в виде денег, ценных бумаг, иного имущества либо в виде незаконных оказания ему услуг имущественного *или неимущественного* характера, предоставления иных имущественных прав (в том числе, когда взятка по указанию должностного лица передается иному физическому или юридическому лицу) *за выполнение или невыполнение в интересах взяткодателя* или представляемых им лиц *каких-либо действий (бездействие), которые входят в служебные полномочия должностного лица* либо если оно в силу должностного положения может способствовать указанным действиям (бездействию), а равно за общее покровительство или попустительство -…».

2. Внести уточнение в Постановление Пленума Верховного Суда РФ №24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» (п. 5), раскрыв понятие общее покровительство как покровительство лицу (взяткодателю) или представляемым им лицам как находящимся, так и не находящимся в

[1] Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 09.07.2013 № 24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» // Российская газета. 17.07.2013 г. № 154.

служебной зависимости от взяткополучателя, а также в случаях, когда взяткополучатель может использовать свое служебное положение в интересах взяткодателя».

2.2. Уголовно-правовой анализ квалифицирующих и особо квалифицирующих признаков получения взятки в органах местного самоуправления

Теория уголовного права использует классификацию по критерию степени общественной опасности для разграничения преступлений, однородных по характеру общественной опасности. Данная классификация влияет на вид и размер предусмотренного санкцией соответствующей статьи уголовного закона наказания, и разделяет составы преступлений на три вида: со смягчающими признаками (привилегированный), основной (простой), с отягчающими признаками (квалифицированный)[1]. Квалифицирующие признаки определяются как включенные в диспозицию норм уголовного законодательства присущие части преступлений соответствующего вида существенные обстоятельства, которые показывают отличающуюся от причиняемого преступлениями с основным составом степень общественного вреда от данных деяний и особенности характеристик субъекта, которые имеют существенное значение для законодательной оценки (квалификации) содеянного и определения меры ответственности[2]. Выделяются также особо квалифицирующие признаки, указанные в нормах Особенной части УК, определяющие большую степень общественной опасности относительно как

---

[1] Российское уголовное право. Общая часть: Учебник. М.: Издательство «Спарк», 1997. С. 87; Уголовное право России. Общая часть / Под ред. В.С. Комиссарова, Н.Е. Крыловой, И.М. Тяжковой. М: Статут, 2012. С. 879; Уголовное право России. Общая часть: учебник / под ред. О. С. Капинус. М.: Юрайт, 2015. – С. 539.

[2] Костарева Т.А. Квалифицирующие обстоятельства в уголовном праве. Ярославль, 1993. С. 40 – 60; Изосимов С.В. Ответственность за взяточничество: критический анализ законодательных изменений // Актуальные проблемы экономики и права. – 2011. - №4 (20). - С. 51-53; Коновалов В.А. О некоторых пробелах противодействия коррупции в России // Вестник Оренбургского государственного университета. – 2014. - № 11 (172). - С. 251-254.

основного, так и квалифицированного состава преступления.

Результаты проведенного исследования показали, что в массиве изученных уголовных дел о получении взятки должностными лицами местного самоуправления квалификация по частям ст. 290 УК РФ распределилась следующим образом: часть 1 – 45,0 %; часть 2 – 10,6%; часть 3 – 17,0%; часть 4 – 7,4 %; часть 5 – 18,0%, в т.ч. из них: а) группой лиц по предварительному сговору или организованной группой – 4,2 %; б) с вымогательством взятки – 4,2%; в) в крупном размере – 9,6 %; часть 6 – 2,1% от всех изученных уголовных дел (см. Приложение № 2 на стр. 267). Как мы видим, наиболее частой является квалификация рассматриваемых преступлений по частям 1 и 3 статьи 290 УК РФ.

Самым распространенным среди квалифицирующих признаков оказалось получение взятки за незаконные действия (ч. 3 ст. 290 УК РФ). При этом возникает вопрос: как следует понимать термин «незаконные», использованный законодателем? В юридической литературе нет однозначного ответа[1]. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 9 июля 2013 года № 24 указывает: «Под незаконными действиями (бездействием), за совершение которых должностное лицо получило взятку (часть 3 статьи 290 УК РФ), следует понимать действия (бездействие), которые совершены должностным лицом с использованием служебных полномочий, однако в отсутствие предусмотренных законом оснований или условий для их реализации; относятся к полномочиям другого должностного лица; совершаются должностным лицом единолично, однако могли быть осуществлены только коллегиально либо по согласованию с другим

[1] Яни П. С. Взятка за незаконные действия квалификация преступных действий, совершенных за взятку // Антология научной мысли. М.: Статут, 2008. С. 359 – 366; Гарбатович Д. А. Проблемы квалификации получения взятки за незаконные действия (бездействие) // Уголовное право. - 2013. - № 5. - С. 47 – 50; Гарбатович Д. А. Проблемы квалификации получения взятки за незаконные действия (бездействие): совокупность или одно преступление // Российский судья. - 2013. - № 4. - С. 39 - 42; Радченко О.В. Проблемы квалификации получения взятки за незаконные действия (бездействие) // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. – 2016. - № 1 (76). - С. 67-73.

должностным лицом или органом; состоят в неисполнении служебных обязанностей; никто и ни при каких обстоятельствах не вправе совершать….»[1].

Следует привести мнение, высказанное Б.В. Волженкиным, о том, что подразумеваемые частью 3 статьи 290 действия сами по себе могут быть и преступными, и не преступными[2]. В свою очередь О.Х. Качмазов указывает, что в данном случае речь идет о действиях должностного лица, которые не соответствуют каким-то правовым нормам, и означающих принятие взятки за: а) неправомерные действия, которые не являются преступным деянием (к примеру, в случаях сокрытия фактов нарушения трудовой или служебной дисциплины); б) преступные действия (к примеру, в случаях злоупотребления должностными полномочиями, служебного подлога). Первый случай влечет ответственность только по части 2 (в новой редакции УК РФ – часть 3) статьи 290 УК РФ. Второй случай предполагает ответственность по совокупности преступлений[3].

Сходная позиция высказана А.В. Шабановым и И.И. Пазниковым, под незаконными действиями (бездействием) понимающими действия (бездействие), указанные в ч.3 ст. 290 УК РФ, содержащие состав какого-либо нарушения в сфере гражданского, административного, уголовного права. Данная разновидность взяточничества относится к квалифицированному виду потому, что в данном составе существует дополнительный объект преступления, и сама она есть нечто иное, как необходимое условие для других должностных преступлений. При наличии самостоятельного состава преступления в действии (бездействии) совершенных за взятку, все содеянное должно квалифицироваться по

---

[1] Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 09.07.2013 г. № 24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» // Российская газета. 17.07.2013 г. № 154.

[2] Волженкин Б.В. Служебные преступления: Комментарий законодательства и судебной практики; Ассоциация Юридический центр. СПб.: Юридический центр Пресс, 2005. С. 220.

[3] Качмазов О.Х. Указ. соч. М., 1999. С. 172.

совокупности преступлений[1].

Аналогичной позиции придерживается и Верховный Суд РФ. Пункт 22 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 9 июля 2013 года № 24 разъясняет: «совершение должностным лицом или лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, за взятку либо незаконное вознаграждение при коммерческом подкупе действий (бездействие), образующих самостоятельный состав преступления, не охватывается объективной стороной преступлений, предусмотренных статьей 290 УК РФ. В таких случаях содеянное взяткополучателем подлежит квалификации по совокупности преступлений как получение взятки за незаконные действия по службе и по соответствующей статье Особенной части УК РФ, предусматривающей ответственность за злоупотребление должностными полномочиями, превышение должностных полномочий, служебный подлог, фальсификацию доказательств и т.п.»[2].

Результаты проведенного исследования также показали, что часть 3 статьи 290 УК РФ использовалась при квалификации: уменьшения цены реализуемых муниципальных жилых помещений, земельных участков; неправомерный отпуск стройматериалов; выдачи гражданам документов о наличии в их пользовании фактически несуществующих фермерских хозяйств; выдачи справок, подтверждающих факт наличия крупнорогатого скота, других животных при их отсутствии; вывода жилья из служебного фонда и оказания помощи в оформлении документов по приватизации жилья на основании подложных документов и др. (см. Приложение № 2 на стр. 267). Так, глава муниципального образования «А-ое сельское поселение» гр-н Н, как высшее муниципальное должностное лицо, которое в

[1] Шабанов А.В. Уголовно-правовые и криминологические аспекты взяточничества: Дисс. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2004. С. 91; Пазников И.И. Уголовно-правовая и криминологическая характеристика получения взятки муниципальным служащим: Дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2011. С. 119.

[2] Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 09.07.2013 г. № 24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» // Российская газета. 17.07.2013 г. № 154.

соответствии с п. 5 ч. 2 ст. 33 Устава МО, наделено административно-хозяйственными функциями по осуществлению контроля за использованием земель, находящихся в муниципальной собственности, будучи достоверно осведомленным о незаконном характере своих действий, получил лично от директора ООО «Б.» гр-на М. в качестве взятки деньги.., за совершение им действий в пользу М., а именно за согласование и подписание акта выбора и обследования земельного участка под строительство станции как лично, так и за способствование его подписанию другими должностными лицами, входящих в состав комиссии. Суд квалифицировал действия Н. по ч. 3 статьи 290 УК РФ как получение должностным лицом лично взятки в виде денег за действия в пользу взяткодателя, входящие в служебные полномочия должностного лица, а также в силу должностного положения способствующие таким действиям, совершенные главой органа местного самоуправления[1].

Следовательно, в части 3 статьи 290 УК РФ идет речь о действиях, которые, независимо о того, являются ли они преступными или не преступными, но обязательно должны содержать состав какого-либо правонарушения. Приведенные выше примеры показывает, что квалифицированные по части 3 статьи 290 УК РФ деяния входили в должностные полномочия совершавших их лиц, и были совершены против интересов муниципальной службы.

Необходимо рассмотреть и отнесенный законодателем к особо квалифицирующим признак получения взятки лицом, занимающим государственную должность или государственную должность субъекта РФ, а равно главой органа местного самоуправления, который определен в части 4 статьи 290 УК РФ. Следует отметить, что УК РСФСР 1960 г. не предусматривал данного особо квалифицирующего признака, но при этом в

---

[1] Уголовное дело 2-3/2011 (2-34/2010). [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://rospravosudie.com/court-kaliningradskij-oblastnoj-sud-kaliningradskaya-oblast-s/act-459701054/

практике его заменял другой признак: ответственное положение должностного лица[1]. Разумеется, такой признак как ответственное положение должностного лица толковался шире, нежели признак лица, занимающего государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта РФ, а равно главы органа местного самоуправления, указанный в действующем сегодня уголовном законодательстве.

Примечания 2 и 3 к статье 285 УК РФ дают определение лицам, занимающим государственные должности Российской Федерации, как «лица, занимающие должности, устанавливаемые Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами и федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий государственных органов» (прим. 2) и лицам, занимающим государственные должности субъектов Российской Федерации, как «лица, занимающие должности, устанавливаемые конституциями или уставами субъектов Российской Федерации для непосредственного исполнения полномочий государственных органов» (прим. 3). При этом в данном примечании отсутствует понятие лица, являющегося главой органа местного самоуправления, несмотря на то, что ч. 2 ст. 285, ч.2 ст. 286 и ч. 4 ст. 290 УК РФ в числе специальных субъектов предусмотренных ими преступлений прямо указывают именно главу органа местного самоуправления.

Исходя из смысла уголовного законодательства, под главой органа местного самоуправления, как считает Е.С. Шугурина, можно понимать достаточно широкий круг должностных лиц. Это могут быть как выборные должностные лица (в т.ч. председатель представительного органа местного самоуправления), так и назначаемые (например, сити-менеджер), возглавляющий городскую администрацию)[2].

---

[1] Комментарий к Уголовному Кодексу РСФСР (по состоянию на 15 декабря 1993 г.) / отв. ред. В.И. Радченко. М.: Вердикт, 1994. С. 329.

[2] Муниципальное право: учебник / Е.С. Шугурина. - 3-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, 2010. С. 321 – 322.

Такая специфика не всегда учитывается в правоприменительной практике, которая является неоднозначной по данной категории дел[1]. Проведенным нами исследованием установлено, что среди субъектов получения взятки есть главы муниципальных образований и их заместители (3,5%), главы (мэр) администраций муниципалитетов, а также их первые заместители (заместители) (12,5%), руководители иных органов муниципальных образований и их заместители (8,7%). При этом только 6,3% от числа таких субъектов преступлений оказались руководителями самостоятельных муниципалитетов, их администраций и иных органов (города, района города федерального значения, муниципального района и городского округа. Руководителями городских и сельских поселений, их администраций и иных органов, входящих в состав муниципального района -7,2%, что свидетельствует, в первую очередь, о низкой результативности борьбы с коррупцией среди высокопоставленных муниципальных служащих (см. Приложение № 2 на стр. 267).

В постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 16 октября 2009 года № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» (п. 10) разъяснено, что под главой органа местного самоуправления следует понимать только главу муниципального образования – высшее должностное лицо муниципального образования, наделенное уставом муниципального образования собственными полномочиями по решению вопросов местного значения[2]. Как следует из ч. 2 ст. 36 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления

---

[1] Постановление Президиума Верховного Суда РФ от 08.05.2002г. № 234п02пр, извлечение; Уголовное дело № 02п01-52/2005 г.; Уголовное дело № 1587, рассмотренное районным судом Слободского района Кировской области / Получение взятки муниципальным служащим: уголовно-правовые и криминологические аспекты. М.: «Юрлитинформ», 2012. С. 145-147.

[2] Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16 октября 2009 г. № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» // СПС «Консультант плюс».

в Российской Федерации» глава муниципального образования в соответствии с законом субъекта Российской Федерации и уставом муниципального образования избирается на муниципальных выборах, либо представительным органом муниципального образования из своего состава, либо представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса. В случае избрания на муниципальных выборах либо входит в состав представительного органа муниципального образования с правом решающего голоса и исполняет полномочия его председателя, либо возглавляет местную администрацию. В случае избрания представительным органом муниципального образования из своего состава исполняет полномочия его председателя с правом решающего голоса либо возглавляет местную администрацию. При этом избранный глава не может одновременно исполнять полномочия председателя представительного органа муниципального образования и полномочия главы местной администрации[1]. В соответствии с ч. 2 ст. 37 указанного Федерального закона главой местной администрации является глава муниципального образования либо лицо, назначаемое на должность главы местной администрации по контракту, заключаемому по результатам конкурса на замещение указанной должности на срок полномочий, определяемый уставом муниципального образования. Действующая практика сегодня идет по третьему варианту избрания главы муниципального образования представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, с одновременным совмещением должностей главы муниципального образования и главы администрации[2].

---

[1] Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в ред. от 03.07.2016 № 298-ФЗ) // СПС «Консультант плюс».

[2] «Власть в одних руках»: как и почему отменяют прямые выборы главы Калининграда http://kgd.ru/news/policy/item/58929-vlast-v-odnih-rukah-kak-i-pochemu-otmenyayut-pryamye-vybory-glavy-kaliningrada. Дата доступа 25.11.2016.

Таким образом, это выборное должностное лицо муниципального образования, управляющий всеми хозяйственными и социально-культурными делами на его территории, он же имеет представительские функции, он же руководитель местной администрации, обладающий более широкими полномочиями, чем просто глава муниципального образования, в том числе и правом подписи на муниципальных контрактах. На наш взгляд, для таких должностных лиц должна быть предусмотрена повышенная ответственность, обусловленная значительно большим объемом их полномочий и соответственно возможностей причинения вреда охраняемым законом объектам посягательства (даже при условии разделения указанных высших должностей). В связи с изложенным необходимо изменить п. 10 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 16 октября 2009 года № 19, указав в нем, что под главой органа местного самоуправления следует понимать не только главу муниципального образования как выборное должностное лицо, но и главу администрации муниципального образования, с которым заключается контракт. Закрепление этого положения будет в большей степени соответствовать принципу дифференциации ответственности и индивидуализации наказания применительно такого рода должностным лицам.

В этой связи вызывает интерес и предложение С.М. Фоминых[1], который ставит вопрос: можно ли сравнивать уровень полномочий и, соответственно, степень ответственности лиц, занимающих государственные должности РФ или государственные должности субъекта РФ, и, например, глав администраций небольших сельских поселений, обладающих небольшими полномочиями и получающих взятки в небольшом размере, в ряде случаев до пятисот рублей, иногда до десяти тысяч рублей. Данный автор считает, что необходимо установить повышенную уголовную ответственность по части 4 статьи 290 УК РФ для руководителей органов

[1] Фоминых С.М. Уголовная ответственность за получение взятки муниципальных служащих: Дисс. … канд. юрид. наук. М., 2008. С. 164.

местного самоуправления областных (республиканских) городов, действительно наделенных большими полномочиями, а именно для руководителей органов муниципальных образований с населением свыше 250 тысяч человек, по сравнению с руководителями других муниципальных образований, где численность населения меньше. По нашему мнению, это предложение не может быть принято, так как на степень общественной опасности получения взятки главой органа местного самоуправления влияет не количество населения, проживающего в том или ином муниципальном образовании, а его возможности при совмещении должностей, а также размер взятки и способ ее получения.

Часть 5 статьи 290 УК РФ предусматривает особо квалифицирующие признаки деяний, предусмотренных частями 1, 3, 4 данной статьи в случаях, когда они совершены: а) группой лиц по предварительному сговору или организованной группой; б) с вымогательством взятки; в) в крупном размере.

Правовая конструкция определения первого из вышеуказанных признаков основана на положениях части 2 статьи 35 УК: «преступление признается совершенным группой лиц по предварительному сговору, если в нем участвовали лица, заранее договорившиеся о совместном совершении преступления». Очевидно, что для получения взятки должностному лицу необходимо вступить в сговор с посредником в передаче взятки или непосредственно с взяткодателем. Однако это не дает оснований для квалификации преступления по п. «а» ч. 5 ст. 290 УК, поскольку в законе речь идет именно о получении взятки группой лиц по предварительному сговору, т.е. предполагается наличие как минимум двух действующих по предварительному сговору взяткополучателей. Квалификация преступления в соответствии с данным признаком возможна при соблюдении двух условий: участия в группе в качестве соисполнителей как минимум двух лиц, каждое из которых должно отвечать критериям субъекта получения взятки[1] и

[1] Об этом см. Параграф 1.3 диссертации.

образования группы до момента начала совершения преступления. Роль, выполняемая каждым соисполнителем, определяется характером посягательства, сложностью выполняемых действий, характеризующих объективную сторону, и в связи с этим могут дифференцироваться. Различие может заключаться в участии соисполнителя в выполнении действий, полностью характеризующих объективную сторону, либо в выполнении своей, обусловленной предварительной договоренностью, части действий, образующих объективную сторону преступления.

При этом важно отметить, что долгое время отечественной теорией уголовного права и в правоприменительной практике группа лиц, совершающая преступление по предварительному сговору, рассматривалась как группа соисполнителей. Согласно п. 15 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 9 июля 2013 года № 24, «взятку или предмет коммерческого подкупа надлежит считать полученными группой лиц по предварительному сговору, если в преступлении участвовали два и более должностных лица или два и более лица, выполняющие управленческие функции в коммерческой или иной организации, которые заранее договорились о совместном совершении данного преступления путем принятия каждым из членов группы части незаконного вознаграждения за совершение каждым из них действий (бездействие) по службе в пользу передавшего незаконное вознаграждение лица или представляемых им лиц. При квалификации действий указанных лиц не имеет значения, какая сумма получена каждым из членов преступной группы, а также то, сознавал ли взяткодатель, что в получении взятки участвует несколько должностных лиц» [1]. В связи с чем приходим к выводу о том, что наличие признака группы лиц, действующих по предварительному сговору, обуславливается совокупностью следующих условий: - наличием сговора двух или более

[1] Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 09.07.2013 г. № 24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» // Российская газета. 17.07.2013 г. № 154.

должностных лиц, направленного на получение взятки; - предшествование факта данного соглашения факту передачи взятки; - распределение ролей между участвующими в соглашении лицами с целью совершения каждым из них конкретных действий с использованием служебного положения в интересах лица, передающего взятку либо представляемых им лиц. Однако такое распределение ролей носит чисто технический характер, поскольку каждый соучастник выполняет хотя бы часть объективной стороны состава получения взятки.

Другой особо квалифицирующий признак, предусмотренный п. «а» ч. 5 ст. 290 УК РФ, основан на формулировке ч. 3 ст. 35 УК, гласящей: «преступление признается совершенным организованной группой, если оно совершено устойчивой группой лиц, заранее объединившихся для совершения одного или нескольких преступлений»[1]. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 9 июля 2013 года № 24 разъясняет (п.16): «Исходя из положений статьи 35 УК РФ, организованная группа характеризуется устойчивостью, более высокой степенью организованности, распределением ролей, наличием организатора и (или) руководителя. В организованную группу (пункт «а» части 5 статьи 290 УК РФ …) помимо одного или нескольких должностных лиц или лиц, выполняющих управленческие функции в коммерческой или иной организации, могут входить лица, не обладающие признаками специального субъекта получения взятки или коммерческого подкупа. ..». В п. 17. «Решая вопрос о квалификации получения взятки или предмета коммерческого подкупа в составе группы лиц по предварительному сговору либо организованной группы, следует исходить из общей стоимости ценностей (имущества, имущественных прав, услуг имущественного характера), предназначавшихся всем участникам преступной группы» [2].

---

[1] Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (в ред. от 03.07.2016 № 324-ФЗ) // СПС «Консультант Плюс».

[2] Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 09.07.2013 г. № 24 «О судебной

Понятие «организованная группа» также разъясняется в постановлении Пленума Верховного Суда от 27 декабря 2002 года № 29 «О судебной практике по делам о краже, грабеже и разбое»: «В отличие от группы лиц, заранее договорившихся о совместном совершении преступления, организованная группа характеризуется, в частности, устойчивостью, наличием в ее составе организатора (руководителя) и заранее разработанного плана совместной преступной деятельности, распределением функций между членами группы при подготовке к совершению преступления и осуществлении преступного умысла. Об устойчивости организованной группы может свидетельствовать не только большой временной промежуток ее существования, неоднократность совершения преступлений членами группы, но и их техническая оснащенность, длительность подготовки даже одного преступления, а также иные обстоятельства (например, специальная подготовка участников организованной группы ...)» [1].

Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 9 июля 2013 года №24 также указывает: «В случае признания получения взятки либо предмета коммерческого подкупа организованной группой, действия всех ее членов, принимавших участие в подготовке и совершении этих преступлений, независимо от того, выполняли ли они функции исполнителя, организатора, подстрекателя или пособника, подлежат квалификации по соответствующей части статьи 290 или статьи 204 УК РФ без ссылки на статью 33 УК РФ. Преступление признается оконченным с момента принятия незаконного вознаграждения любым членом организованной группы»[2].

При этом лицо, выполнявшее роль организатора (руководителя) данной

практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» // Российская газета. 17.07.2013 г. № 154.

[1] Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.12.2002 г. № 29 «О судебной практике по делам о краже, грабеже и разбое (в ред. Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 23.12.2010 г.) // СПС «Консультант плюс».

[2] Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 09.07.2013 г. № 24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» // Российская газета. 17.07.2013 г. № 154.

преступной группы, должно нести наказание за все совершенные группой правонарушения, которые охватывал его умысел. Остальные участники группы должны нести наказание за те конкретные преступные действия, на подготовку или совершение которых были направлены их действия. Так, заместители главы администрации И. и Л., являясь должностными лицами местного самоуправления, выполнявшими организационно-распорядительные и административно-хозяйственные функции, получили по предварительному сговору между собой взятку в особо крупном размере 9 млн. рублей – за способствование с использованием должностного положения и авторитета занимаемых должностей незаконных решений о предоставлении К. в аренду четырех земельных участков. В результате были подготовлены документы, на основании которых администрация «Янтарный городской округ» заключила с К. договор аренды сроком на 10 лет четырех земельных участков общей площадью более 3800 кв.м. на побережье Балтийского моря. После этого И. по предварительному сговору с Л. должен был забрать 9 млн. рублей из банковской ячейки. С этой целью И. прибыл в здание банка, где с полученными деньгами был задержан в рамках оперативно-розыскного мероприятия «оперативный эксперимент». Кроме того, И., являясь должностным лицом органа местного самоуправления, вопреки требованиям закона злоупотребил своими должностными полномочиями и использовал их в целях незаконного предоставления своей супруге в аренду 2-х земельных участков, что повлекло за собой существенное нарушение охраняемых законом интересов общества и государства. Суд квалифицировал действия подсудимого И. по ч. 1 ст. 285 УК РФ и ч. 6 ст. 290 УК РФ; действия Л. по ч. 6 ст. 290 УК РФ, то есть как получение должностными лицами лично взятки в виде денег за незаконные действия в пользу взяткодателя, если оно в силу должностного положения может способствовать таким действиям, если они совершены группой лиц по

предварительному сговору, в особо крупном размере[1].

Еще одним особо квалифицированным видом получения взятки, отличающимся повышенной общественной опасностью, является совершение данного преступного деяния путем вымогательства. Под вымогательством подразумевается требование взятки, при котором должностное лицо либо угрожает совершить действия, могущие причинить вред правоохраняемым интересам лица, у которого вымогается взятка, либо умышленно ставит это лицо в такую ситуацию, когда оно вынуждено прибегнуть к передаче взятки с целью предотвращения негативных последствий для своих законных интересов. Обычное предложение передать взятку, даже выраженное в открытую, но не подкрепленной такой угрозой, не рассматривается как вымогательство[2]. При этом вымогательство – это не только особо квалифицирующий признак получения взятки, но и основание для освобождения лица, давшего взятку, от уголовной ответственности. Этим в значительной степени и определяется сложность в понимание и применении данного признака в судебной практике. Пункт 18 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 9 июля 2013 года № 24 указывает: «Под вымогательством взятки (пункт «б» части 5 статьи 290 УК РФ) или предмета коммерческого подкупа (пункт «б» части 4 статьи 204 УК РФ) следует понимать не только требование должностного лица или лица, выполняющего управленческие функции в коммерческой или иной организации, дать взятку либо передать незаконное вознаграждение при коммерческом подкупе, сопряженное с угрозой совершить действия (бездействие), которые могут причинить вред законным интересам лица, но и заведомое создание условий, при которых лицо вынуждено передать указанные предметы с целью

---

[1] Пресс-релиз Калининградского областного суда. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://oblsud.kln.sudrf.ru/modules.php?name=press_dep&op=1&did=3136

[2] Уголовное право. Особенная часть: Учебник / под ред. Н. И. Ветрова и Ю. И. Ляпунова. М.: Новый Юрист, 1998. С.337; Ветров Н. И. Уголовное право. Общая и Особенная части. - 3-е изд., перераб. и доп. М.: Книжный мир, 2005. – 216 с.; Уголовное право Российской Федерации. Общая и Особенная части: учебник / Под ред. А. И. Чучаева. М.: Инфра-М, 2013. - 704 с.

предотвращения вредных последствий для своих правоохраняемых интересов….. Для квалификации содеянного по пункту «б» части 5 статьи 290 УК РФ либо по пункту «б» части 4 статьи 204 УК РФ не имеет значения, была ли у должностного лица либо у лица, выполняющего управленческие функции в коммерческой или иной организации, реальная возможность осуществить указанную угрозу, если у лица, передавшего взятку или предмет коммерческого подкупа, имелись основания опасаться осуществления этой угрозы …..»[1].

Так, гр-н Г. признан виновным в том, что являясь должностным лицом - главой органа местного самоуправления, получил взятку лично в виде денег от учредителя и директора ООО «Волгодонск ДСП» Ш. за действия в пользу взяткодателя, входящие в служебные полномочия - выдачу разрешения на строительство - реконструкцию торгового центра путем вымогательства в крупном размере. Судом установлено, что Г. за выдачу разрешения на строительство-реконструкцию торгового центра требовал от Ш. взятку и с целью склонения последнего к передаче денег сообщил предпринимателю о несуществующей правовой проблеме, что якобы последний незаконно приобрел торговый центр и администрация вынуждена решать вопрос об отмене договора, по которому ООО «Волгодонск ДСП» его приобрело. Следовательно, в связи с тем, что документы не в порядке, разрешение Ш. сможет получить только на условиях передачи денег в качестве взятки. Интересы Ш. были законными, поскольку умышленные действия главы города ставили директора ООО «Волгодонск ДСП» в невозможные условия для нормального осуществления предпринимательской деятельности и вынуждали его дать взятку должностному лицу. Получив согласие, глава города дал указание подготовить разрешение на строительство-реконструкцию и подписал его,

[1] Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 09.07.2013 г. № 24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» // Российская газета. 17.07.2013 г. № 154.

но, продолжая свой преступный умысел на вымогательство взятки в крупном размере, предупредил не выдавать документы без его распоряжения. Спустя несколько дней, глава города Г. лично получил от директора ООО «Волгодонск ДСП» Ш. часть требуемой им взятки в виде денег, предоставленных сотрудниками правоохранительных органов в сумме 250000 руб., а также макеты денег на сумму 750000 руб. за совершение действия, входящих в его служебные полномочия – выдачу частному предприятию в соответствии со ст. 51 Градостроительного кодекса РФ разрешения на строительство - реконструкцию склада под торговый центр, после чего был задержан. То есть Г. поставил Ш. в такие условия, при которых тот вынужден дать взятку с целью предотвращения вредных последствий для его правоохраняемых интересов, как учредителя ООО «Волгодонск ДСП» и правоохраняемых интересов представляемого им ООО «Волгодонск ДСП» в сфере нормального осуществления предпринимательской деятельности[1].

Разъяснения вышеуказанного постановления Пленума Верховного Суда РФ вызывают вопрос: в чем должна быть выражена угроза, в совершении действия или бездействии? Высший судебный орган разъясняет, что угроза высказывается в возможности либо совершить должностным лицом такие действия, которые могут причинить вред законным интересам лица, либо создать для последнего такую ситуацию, которая вынудит его дать взятку. Следовательно, Пленум рассматривает два варианта угрозы – совершить вымогательство взятки путем совершения определенных действий или бездействия.

Судебная практика не ограничивается квалификацией деяния лица как вымогательства взятки должностным лицом исключительно в связи с угрозой совершения действий. Так, судом не был принят во внимание довод стороны

[1] Обзор судебной практики по уголовным делам, связанным с получением взятки: анализ некоторых проблем правоприменения. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://clinic.lawinstitut.ru/ru/practice/12/o12.html

защиты о том, что У. не мог вымогать взятку, поскольку его требование сопровождалось угрозой бездействовать. Согласно же позиции Судебной коллегии Верховного Суда РФ, У. высказал К. требование о передаче ему лично взятки в виде денег за подписание постановлений о закреплении земельных участков на правах аренды для ведения личного подсобного хозяйства за К. и за другими лицами, интересы которых он представлял. При этом У. высказал угрозу, что в противном случае им не будут подписаны указанные постановления. Бездействие У. (неподписание постановлений) причинило бы ущерб законным интересам К. и представляемым им лицам, поскольку статьей 28 Земельного кодекса РФ предусмотрено право граждан на получение в аренду земельных участков, находящихся в муниципальной собственности. Право пользования землей, которое реализуется, в том числе и путем предоставления находящейся в муниципальной собственности земли гражданину на правах аренды, является одним из основных прав граждан. С целью предотвращения вредных для себя и для представляемых им лиц последствий, опасаясь реализации высказанных У. угроз, К. вынужденно согласился передать У. взятку[1].

Как видно из приведенного примера, должностное лицо местного самоуправления в целях получения взятки угрожал гражданину не действием, а бездействием по службе, и признак вымогательства чиновнику был все равно вменен, что является вполне обоснованным. Изложенное свидетельствует о более широком толковании нормы о вымогательстве взятки при ее применении в конкретных уголовных делах.

Длительное время в судебной практике вымогательство взятки связывалось с угрозой нарушения только правоохраняемых интересов взяткодателя. Вместе с тем отдельными авторами вымогательство взятки определялось как высказывание должностным лицом требования о передаче ему имущественных благ, сопряженного с угрозой совершения или

[1] Определение Верховного Суда РФ от 15 июля 2010 г. № 92-о10-15 // СПС «Консультант плюс».

несовершения тех или иных служебных действий в ущерб интересам лица, от которого требуется взятка[1]. Этим оспаривалась однозначная связь вымогательства и угрозы ущерба только законным интересам этого лица. В тоже время, некоторые ученые под вымогательством взятки предлагают понимать «требование должностного лица дать ему взятку под угрозой совершения каких-либо неблагоприятных для взяткодателя действий в случае его отказа дать взятку, сопровождаемое обещанием выполнения или реальным выполнением в интересах или в пользу дающего взятку или его близких определенных правомерных или противоправных действий, независимо от того, являются ли интересы, польза взяткодателя правоохраняемыми или неправомерными»[2].

Однако под защитой закона находятся исключительно правоохраняемые интересы граждан. Все противозаконные интересы находятся вне области созданной государством для охраны их интересов правоприменительной, в частности – судебной системы. Как считал Б.В. Волженкин, «если взяткодатель заинтересован в незаконном, неправомерном поведении должностного лица, стремится обойти закон, существующий порядок, уйти от заслуженной ответственности, добиться удовлетворения своих незаконных интересов, получить незаконные льготы и т.п., то говорить о вымогательстве взятки, о том, что субъект вынужден дать взятку и, следовательно, освобождать его от уголовной ответственности, было бы неправильно»[3].

С учетом всех приведенных аргументов диссертант полагает, что

---

[1] Пионтковский А.А., Меньшагин В.Д., Чхиквадзе В.М. Курс советского уголовного права. Особенная часть. Т.2. М., 1959. С. 157.

[2] Медведев А.М. Вымогательство взятки // Государство и право. - 1996. - № 8. - С. 100; Николенко Т. Проблемы квалификации получения взятки по признаку вымогательства // Уголовное право. - 2011. - № 1. - С. 40 – 42; Будатаров С. М. Проблемы вымогательства взятки // Сибирский юридический вестник. – 2012. - № 2. - С. 99-103; Пешков Д. В. Проблемы квалификации взяточничества // Инновационная наука. – 2016. - № 6-3. - С. 171-173.

[3] Волженкин Б.В. Служебные преступления: комментарий законодательства и судебной практики. СПб., 2005. С. 235.

вымогательство при получении взятки имеет место только в случае неправомерных действий (бездействия) должностного лица, сопряженных с угрозой причинения ущерба правоохраняемым интересам лица, у которого вымогается взятка, либо умышленно ставящих это лицо в такую ситуацию, когда оно вынуждено прибегнуть к передаче взятки с целью предотвращения негативных последствий для своих законных интересов.

Кроме того, как указывает ряд авторов, «не может рассматриваться как вымогательство угроза со стороны взяткополучателя совершить в отношении взяткодателя законные действия, хотя и затрагивающие его интересы»[1]. Так, ошибочным признано осуждение Р. по пункту «в» части 4 статьи 290 (в новой редакции – пункт «б» части 5) УК РФ, так как не установлено, что требования Р. передать ей взятку были сопряжены с угрозами, реализация которых могла бы причинить ущерб законным (правоохраняемым) интересам Ш. Как следует из судебного акта, сами по себе налоговые проверки предприятий, проведением которых угрожала ему Р., ее высказывания о возможности выявления в ходе этих проверок нарушений налогового законодательства, а также угрозы уголовного преследования или административной ответственности за эти нарушения, не свидетельствуют о том, что его, Ш., законные (правоохраняемые) интересы могли быть нарушены либо могли быть поставлены под угрозу. Выявление налоговых правонарушений и привлечение к ответственности виновных в их совершении лиц является одной из правоохранительных функций государства, которая реализуется компетентными органами и уполномоченными должностными лицами в установленной законом процедуре. Действия Р., направленные на получение взятки и сопровождавшиеся угрозами Ш. в случае его отказа от дачи взятки провести более тщательную налоговую проверку его предприятий с целью выявить нарушения налогового законодательства и довести их до сведения

[1] Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (постатейный) / Под ред. А.В. Бриллиантова. М.: Проспект, 2010. С. 1133.

правоохранительных органов для привлечения его к уголовной или административной ответственности, свидетельствуют о том, что она, преследуя личные (корыстные) интересы, не стала проводить дальнейшую налоговую проверку предприятия с одной лишь целью – получить за это взятку от директора предприятия Ш.[1]

В практике также встречаются случаи, когда гражданин, желая удовлетворить свой незаконный интерес, например, избежать обоснованного привлечения к ответственности, договаривается с должностным лицом о передаче ему взятки, при этом для гарантии исполнения обещания должностное лицо забирает какое-либо имущество, принадлежащее правонарушителю, или его личный документ. Если после такой договоренности гражданин добровольно отказывается от дачи взятки, должностное лицо с целью принудить лицо передать ему взятку продолжает умышленно удерживать имущество или документы потерпевшего, в результате чего ценности чиновнику передаются, то признак вымогательства во всех случаях вроде бы налицо: в такой ситуации гражданин, передавая взятку, защищает свой законный интерес, возвращая имущество либо документы. Но дело в том, что собственно удержание либо возвращение имущества или документа далеко не всегда связано с должностным положением получающего ценности чиновника. Связаны с должностным положением такие действия чиновника, как, например, в случае злоупотребления полномочиями представителями власти, которые могут использовать эту власть для обеспечения невозврата имущества либо документов. И тогда признак вымогательства действительно налицо. В иной же ситуации, когда властных полномочий у должностного лица нет, а удержание имущества лишь обеспечивает соблюдение преступной договоренности о передаче взятки, какие-либо возможности по службе должностное лицо для удержания, невозврата «залога» не использует. Стало

[1] Определение Верховного Суда РФ от 16 апреля 2009 г. № 74-О09-10 // СПС «Консультант плюс».

быть, передача ему ценностей вообще не может быть расценена как взятка. При наличии к тому и иных оснований содеянное образует состав вымогательства или самоуправства[1].

В связи с изложенным, давая оценку разъяснению Верховного Суда о вымогательстве взятки, содержащимся в п.18 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 9 июля 2013 года № 24, следует отметить, что оно носит рекомендательный характер. Во-вторых, определение вымогательства взятки должно иметь более конкретный характер и с обязательным указанием на угрозу причинения вреда не только законным интересам, но и правам взяткодателя. В – третьих, четкое определение вымогательства в виде примечания будет иметь важное значение для правильной квалификации по этому признаку.

В связи с этим диссертант присоединяется к точке зрения Л.В. Лобановой и Р.Г. Камнева[2], что необходимо дополнить примечание к статье 290 УК РФ определением понятия «вымогательства взятки», но предлагает это сделать в иной, более точной редакции: «Под вымогательством взятки понимается требование должностного лица дать взятку под угрозой совершения действий (бездействия), которые могут причинить вред правам и законным интересам гражданина, а равно заведомое создание условий, когда он вынужден дать взятку с целью предотвращения вредных последствий для своих прав и законных интересов».

В новой редакции статьи 290 УК РФ введены квалифицирующие и особо квалифицирующие признаки, как «значительный размер», «крупный размер», «особо крупный размер» и выделено отдельным составом мелкое взяточничество (ст. 291.2). В примечании 1 к ст. 290 УК РФ указано, что

---

[1] Николенко Т. Указ. соч. С. 40 - 42; Байрамкулов А.М. Получение взятки сотрудником органов внутренних дел: особенности квалификации по объективным признакам // Вестник Волжского университета им. В.Н. Татищева. – 2013. - № 4 (79). - С. 24-32.

[2] Лобанова Л.В., Камнев Р.Г. Вымогательство взятки или коммерческого подкупа как основание освобождения от уголовной ответственности: проблемы законодательной регламентации и правоприменения // Российская юстиция. - 2010. - № 3. - С. 10-17.

«значительным размером взятки в настоящей статье, статьях 291 и 291-1 настоящего Кодекса признаются сумма денег, стоимость ценных бумаг, иного имущества, услуг имущественного характера, иных имущественных прав, превышающие двадцать пять тысяч рублей, крупным размером взятки – превышающие сто пятьдесят тысяч рублей, особо крупным размером взятки – превышающие один миллион рублей»[1]. Под мелким взяточничеством в уголовном законе понимается получение, дача взятки в размере, не превышающем десяти тысяч рублей.

Размер взятки определяется с помощью различных способов, в том числе и путем сложения, если получена вначале часть взятки. При этом стоимостная денежная оценка предмета взятки обязательно должна быть определена, поскольку размер взятки является квалифицирующим признаком состава преступления и непосредственно влияет на то, как будут квалифицированы действия получателя взятки. В связи с этим интересен такой пример. Так, гр-н А. осужден по ч. 3 ст. 30 – ч. 6 ст. 290 УК РФ за то, что, являясь первым заместителем руководителя Конкурсного агентства Калининградской области, совершил покушение на получение взятки в особо крупном размере при следующих обстоятельствах. «А» предъявил «Ш», являющегося учредителем ООО «Б», требование передать ему взятку в размере…за содействие победе ООО «А» в торгах и во избежание задержания с поличным, желая скрыть факт получения им взятки, предложил «Ш» перевести денежные средства в указанной сумме на основании какого-либо подложного договора на счет индивидуального предпринимателя «Л», который фактически выступил посредником в передаче взятки. «Ш», действуя в соответствии с требованием «А», дал указание генеральному директору ООО «Б», не ставя его в известность относительно совершаемого преступления, произвести перевод с расчетного счета ООО «Б» на расчетный счет «Л» сумму, фактически являющихся взяткой в особо крупном размере

[1] Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (в ред. от 03.07.2016 № 324-ФЗ) // СПС «Консультант Плюс».

«А» за действия в пользу ООО «А». В дальнейшем «А» дал указание «Л», не ставя того в известность относительно совершаемого преступления, снять часть из переведенных денежных средств и передать их ему. После чего был задержан сотрудниками УФСБ России по Калининградской области, а снятые денежные средства у него были изъяты. Таким образом, «А» совершил все умышленные действия, направленные на получение взятки в особо крупном размере, однако не смог довести свой преступный умысел до конца по не зависящим от него обстоятельствам[1]. Хотя в рассматриваемом случае и была получена лишь часть взятки, не составляющего особо крупного размера, однако получение взятки как оконченного преступления здесь не усматривается, так как «А» был задержан, а «Л» (фактический посредник) не был осведомлен о характере совершаемых действий, по существу выражающихся в передаче взятки.

Пункт 9 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 9 июля 2013 года № 24 указывает: «переданное в качестве взятки имущество, оказанные услуги имущественного характера или предоставленные имущественные права должны получить денежную оценку на основании представленных сторонами доказательств, в том числе при необходимости с учетом заключения эксперта»[2]. Определенную сложность вызывает вопрос о возможности сложения сумм, которые были получены в качестве взяток в случаях многоэпизодных преступлений. Пленум Верховного Суда РФ в связи с этим разъяснил: «Если общая стоимость полученных должностным лицом имущества, имущественных прав, услуг имущественного характера превышает двадцать пять тысяч рублей, сто пятьдесят тысяч рублей либо один миллион рублей, то содеянное может быть квалифицировано как получение взятки соответственно в значительном, крупном, либо особо

---

[1] Уголовное дело № 1-362/2014. Архив Центрального районного суда г. Калининграда за 2014 г.

[2] Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 09.07.2013 г. № 24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» // Российская газета. 07.07.2013. № 154.

крупном размере лишь в том случае, когда принятие всех ценностей представляло собой эпизоды единого продолжаемого преступления»[1].

Вместе с тем, необходимо выделить ряд случаев, в которых данная методика – суммирование с последующей возможностью вменения данного особо квалифицирующего признака – недопустима:

- если взятки переданы разными лицами в разное время за отдельные, не имеющие взаимосвязи действия (бездействие);

- если взятки переданы одним лицом в разное время за отдельные, не имеющие взаимосвязи действия (бездействие);

- если взятки переданы одновременно несколькими лицами за отдельные, не имеющие взаимосвязи действия (бездействие). Во всех указанных случаях имеет место реальная совокупность преступлений.

При этом следует выделить ряд случаев, в которых данная методика – суммирование с последующей возможностью вменения данного особо квалифицирующего признака – обязательна:

- если взятка передана несколькими лицами за одно общее действие (бездействие) в их интересах;

- если взятка передана в разное время одним лицом за совершение одного и того же действия (бездействие). Например, при получении высокопоставленными должностными лицами своеобразной дани в виде взяток от нижестоящих.

В связи с этим Ю.И. Ляпунов писал: «в подобных случаях систематическое, а главное, регулярное получение денежного вознаграждения от одних и тех же лиц дает все основания рассматривать преступную деятельность как продолжаемое получение взятки, общий суммарный размер которой и должен определять квалификацию должностного

[1] Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 09.07.2013 г. № 24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» // Российская газета. 07.07.2013. № 154.

преступления»[1].

В п. 21 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 9 июля 2013 года № 24 разъяснено: «от совокупности преступлений следует отличать продолжаемые дачу либо получение в несколько приемов взятки … Как единое продолжаемое преступление следует, в частности, квалифицировать систематическое получение взяток от одного и того же взяткодателя за общее покровительство или попустительство по службе, если указанные действия были объединены единым умыслом».

Диссертантом при рассмотрении квалифицирующего, особо квалифицирующего признака, заключающегося в значительном, крупном, особо крупном размере взятки сделан вывод о том, что общественная его опасность не представляется одинаковой при вменении данного признака в вину должностному лицу, указанному в частях 1 и 3 ст. 290 УК РФ или же лицу, указанному в части 4 данной статьи. Более строгое наказание, которое могут понести субъекты, указанные в ч. 4 ст. 290 УК РФ, обусловлено тем, что занимаемые ими посты выше, они обладают большим служебным авторитетом, круг полномочий, которыми они наделены, значительно шире, а значит, они заведомо могут ожидать более щедрого вознаграждения за совершаемые ими в пользу взяткодателя действия в силу высокого ранга занимаемой должности. Так, начальник управления по реформированию жилищно-коммунального хозяйства администрации г. С. Калининградской области П., действуя через посредника, получил от директора коммерческой организации взятку в сумме 250 тысяч рублей, что является крупным размером. Взятка предназначалась за состоявшиеся ранее согласование и оплату чиновником актов о приемке выполненных работ и справок о стоимости работ по капитальному ремонту крыши и фасада двух многоквартирных домов в г. С. В приговоре суда были учтены не только

[1] Ляпунов Ю.И. Ответственность за новые квалифицированные виды получения взятки // Социалистическая законность. - 1987. - № 2. - С. 33- 34.

вмененный размер взятки, но и его должностной статус[1].

Рядом авторов высказаны сомнения в том, что не следует использовать размер взятки как квалифицирующий признак. Например, С.В. Бакланов указано: «при взяточничестве измерять, на сколько – 5, 100, 500 рублей уменьшился престиж аппарата и определять, на какую сумму нарушилась нормальная деятельность отдельного звена государственного ... аппарата невозможно»[2]. Аналогичная позиция поддержана и Г.Н. Борзенковым, считающим, что сам размер взятки в малой степени подходит для того, чтобы оценить общественную опасность этого преступного деяния (отталкиваясь от объекта посягательства) и предлагающего разделять ответственность на основании других критериев[3]. Данная позиция в определенной мере заслуживает внимания. Разумеется, сам размер взятки не позволяет оценить – больший или меньший вред причинен объекту уголовно-правовой охраны. Но здесь важно понимание взяточничества как корыстного должностного преступления, ведущего к обогащению должностного лица. Согласно замечанию Р.М. Асланова, «при определении квалифицирующего обстоятельства законодатель исходит не только от нанесенного объекту преступления ущерба, но и от обстоятельств, свидетельствующих об общественной опасности личности преступника»[4]. А как раз об этом свидетельствует крупный или особо крупный размер взятки, которую получает должностное лицо. Следовательно, определяя квалифицирующие и особо квалифицирующие признаки получения взятки, необходимо исходить из совокупности критериев, определяющих статус должностного лица, те или

---

[1]Чиновник отдела ЖКХ подозревается в получении взятки в 250 тыс. руб. (Калининградская обл.). [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.regnum.ru/news/accidents/1416480.html#ixzz26iVJtZSX

[2] Бакланов С. В. Обстоятельства, влияющие на ответственность при взяточничестве// Сборник аспирантских работ. Вып. 9. Свердловск, 1969. С. 142.

[3] Уголовное право РФ. Особенная часть: учебник / под ред. Г.Н. Борзенкова, В.С. Комисарова. М., 2003. С. 31.

[4] Асланов Р.М. Квалифицированные виды получения взятки // Вестник ЛГУ. – Серия 6. - 1988. - Вып. 2. - С. 97.

иные действия должностного лица и размер взятки.

С учетом изложенного по данному параграфу, диссертант приходит к выводам:

- под главой органа местного самоуправления (часть 4 статьи 290 УК РФ) следует понимать не только главу муниципального образования как выборное должностное лицо, но и главу администрации муниципального образования, с которым заключается контракт;

- организованная группа взяточников характеризуется не только устойчивостью, наличием в ее составе организатора (руководителя), но и заранее разработанного плана совместной преступной деятельности, распределением функций между членами группы при подготовке к совершению преступления и осуществлении преступного умысла;

- необходимо дополнить примечанием 3 статью 290 УК РФ, содержащим определение понятия вымогательства взятки в авторской редакции;

- необходимо учитывать в совокупности в качестве квалифицирующих, особо квалифицирующих признаков не только способ совершения преступления, но и значительный, крупный или особо крупный размер взятки исходя из статуса должностных лиц, указанных в части 4 статьи 290 УК РФ.

2.3. Уголовно – правовой анализ злоупотребления должностными полномочиями в органах местного самоуправления

Второе по распространенности преступление коррупционной направленности среди характерных для органов местного самоуправления – это злоупотребление должностными полномочиями (ст. 285 УК РФ). В массиве изученных уголовных дел по преступлениям коррупционной направленности структурно злоупотребление должностными полномочиями

составило 18,0%[1]. Применительно к теме исследования видовым объектом данных преступлений следует признать совокупность общественных отношений, обеспечивающих законную деятельность органов местного самоуправления, а также муниципальных учреждений, предприятий и организаций. Основным непосредственным объектом этих преступлений будут являться интересы службы в органах местного самоуправления. Вторым будут являться общественные отношения, которые обеспечивают неподкупность муниципальной власти и ее авторитет среди граждан. Дополнительным непосредственным объектом могут являться общественные отношения, обеспечивающие права и свободы человека и гражданина, имущественные и иные интересы граждан, организаций или государства.

Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16 октября 2009 года № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» разъясняет: «лица, злоупотребляющие должностными полномочиями…посягают на регламентированную нормативными правовыми актами деятельность государственных органов, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, государственных корпораций, Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск и воинских формирований Российской Федерации, в результате чего существенно нарушаются права и законные интересы граждан или организаций либо охраняемые законом интересы общества и государства»[2].

Предусмотренный ст. 285 УК РФ состав преступления обладает следующими признаками, характеризующими его объективную и субъективную стороны:

- должностное лицо использует свои служебные полномочия вопреки

---

[1] См.: Приложение № 2. таблица 3 (Анализ 45 уголовных дел по злоупотреблению должностными полномочиями).

[2] Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16 октября 2009 г. № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» // СПС «Консультант плюс».

интересам службы;

- совершение преступного деяния из корыстной или иной личной заинтересованности;

- наступление конкретных последствий преступления – существенного нарушения прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства;

- наличие причинной связи между действием либо бездействием должностного лица и указанными последствиями.

Использование должностным лицом своих служебных полномочий возможно как путем действия, так и путем бездействия, когда должностное лицо умышленно не исполняет свои обязанности[1]. Вместе с тем, Б.В. Волженкин отмечал, что если должностное лицо не исполняет служебные обязанности, то трудно говорить об использовании полномочий, «скорее это будет их неиспользование вопреки интересам службы»[2].

Однако как следует из указанного постановления Пленума Верховного Суда РФ от 16 октября 2009 года № 19 (п.15), злоупотребление должностными полномочиями возможно как путем действия, так и бездействия[3].

Под использованием должностным лицом своих служебных полномочий вопреки интересам службы, как считает ряд ученых, следует понимать совершение действий (либо бездействие), которые хотя и были непосредственно связаны с осуществлением должностным лицом своих прав и обязанностей, однако не вызывались служебной необходимостью и объективно противоречили как общим задачам и требованиям, предъявляемым к государственному аппарату и аппарату органов местного

---

[1]Шиханов В.Н. Уголовно-правовая характеристика преступлений против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления: уч. пособие / В.Н. Шиханов. М.: Волтерс Клувер, 2011. С. 67.

[2] Волженкин Б.В. Служебные преступления. М.: Юристъ, 2000. С. 142.

[3] Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16 октября 2009 г. № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» // СПС «Консультант плюс».

самоуправления, так и тем целям и задачам, для достижения которых должностное лицо было наделено соответствующими должностными полномочиями[1].

Диспозиция статьи 285 УК РФ предусматривает использование должностным лицом своих служебных полномочий, а не служебного положения, как это ранее указывалось в статье 170 УК РСФСР 1960 г. Вместе с тем, понятие «должностные (служебные) полномочия» по своему объему уже, чем понятие «служебное положение». Полномочия должностного лица (его статус) устанавливаются в различных правовых актах, регламентирующих его функции, которые выражаются в конкретных правах и обязанностях лиц, занимающих определенные должности. Следовательно, под использованием своих служебных полномочий должностным лицом нужно понимать лишь те деяния лица, которые исходят из его компетенции и связаны с реализацией вопреки интересам службы прав и обязанностей, которыми это лицо обладает в силу занимаемой должности. Именно такое толкование дается в указанном пункте 15 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 16 октября 2009 года № 19.

В случаях, когда должностное лицо добивается нужных ему результатов, используя не служебные полномочия, а силу служебных или личных связей, авторитета своей должности и тому подобное, состав преступления, предусмотренный в статье 285 УК РФ, отсутствует[2].

Мы не можем согласиться с указанной позицией законодателя и производным от него разъяснением Пленума Верховного Суда РФ, поскольку служебное положение в широком смысле, т.е. авторитет занимаемой должности, связи по службе, различные льготы и привилегии, вытекающие из служебного статуса должностного лица, но непосредственно

---

[1] Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (постатейный): в 2 т. / под ред. А.В. Бриллиантова. М.: Проспект, 2015. Т.2. С. 391.

[2] Зателепин О.К. Квалификация преступлений против военной безопасности государства: Монография // За права военнослужащих. - 2009. – Вып. 106. С. 132.

не входящие в перечень его служебных полномочий, являются весьма благоприятной почвой для возможных злоупотреблений коррупционного характера.

Так, Н.А. Егорова утверждает, что «невозможно совершить преступление, действуя в рамках предоставленных законом прав и обязанностей»[1]. С данным суждением мы можем согласиться лишь отчасти, так как оно представляется нам излишне категоричным. Преступление, предусмотренное ст. 285 УК РФ, может совершаться как с использованием служебных полномочий должностного лица, так и его служебного положения.

Схожую позицию занимают законодатель и высшая судебная инстанция нашей страны применительно к составу получения взятки. В диспозиции ч. 1 ст. 290 УК РФ указано: «… если указанные действия (бездействие) входят в служебные полномочия должностного лица либо если оно в силу должностного положения может способствовать указанным действиям (бездействию)…».

Пленум Верховного Суда РФ в п. 4 постановления от 9 июля 2013 года № 24 разъяснил, что «способствование должностным лицом в силу своего должностного положения совершению действий (бездействию) в пользу взяткодателя …выражается в использовании взяткополучателем авторитета и иных возможностей занимаемой должности для оказания воздействия на других должностных лиц в целях совершения ими указанных действий (бездействия) по службе»[2].

Поэтому нам представляется целесообразным внести изменения в диспозицию части 1 статьи 285 УК РФ, изложив ее в следующей редакции:

---

[1] Егорова Н.А. Преступления против интересов службы. Волгоград: ВЮИ МВД России, 1999. С. 52; Егорова Н. Новеллы Уголовного кодекса о должностных преступлениях // Законность. - 2016. - № 2. С. 34 – 38.

[2] Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 09.07.2013 № 24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» // Российская газета. 17.07.2013 г. № 154.

«Использование должностным лицом своих служебных полномочий *или должностного положения* вопреки интересам службы …».

В органах местного самоуправления, как показал анализ уголовных дел, злоупотребления служебными полномочиями в органах местного самоуправления были совершены: из корыстной заинтересованности (97,2%), иной личной заинтересованности (2,8%). При этом формами (способами) злоупотребления должностным положением явились:

в форме неисполнения служебных полномочий путем бездействия, причинивших ущерб бюджету, интересам граждан и организаций путем бездействия, в т.ч.:

- сокрытие факта недостачи имущества находящегося на балансе муниципального органа или учреждения – 3,2%;

- сокрытие факта хищения муниципального имущества, совершенного иным (подчиненным) лицом – 2,1%.

В форме ненадлежащего исполнения служебных полномочий путем действия, причинивших ущерб бюджету, интересам граждан и организаций, в т.ч.:

- извлечение имущественной выгоды за счет муниципального имущества без обращения имущества в свою пользу – 12,6%;

- извлечение имущественной выгоды за счет публичной деятельности иных (подчиненных) лиц без обращения имущества в свою пользу – 3,2%;

- использование в личных целях муниципального имущества, выделенного органу МСУ или учреждению для осуществления служебной деятельности – 13,7%;

- издание незаконных приказов и распоряжений, повлекших причинение существенного вреда – 15,1%;

- начисление заработной платы за невыполняемую работу – 12,1%;

- нарушения финансовой дисциплины – 17,8%;

- необоснованное проведение проверок и ревизий – 2,6%;

- другие способы – 17,5%. (см. Приложение № 2 на стр. 267).

Эти формы (способы) злоупотребления должностными полномочиями в целом подтверждаются результатами опроса следователей и судей (см. Приложение № 1 на стр. 251), имеющими практический опыт расследования и рассмотрения преступлений коррупционной направленности. Вместе с тем, при квалификации злоупотребления должностными полномочиями в следственной и судебной практике нередко оперируют термином «исходя из неправильно понятых интересов службы». При этом должностное лицо не извлекает материальной выгоды для себя или для других лиц, поскольку нарушения служебных инструкций допускаются ради достижения успехов в деятельности соответствующего учреждения. По нашему мнению, в этих случаях отсутствует состав злоупотребления должностными полномочиями.

Так, К. заключил с бригадой строителей договор, в котором была завышена сумма оплаты. Для того, чтобы выплачивать эти деньги, составлялись фиктивные наряды на работы, которые фактически не выполнялись. Суд не признал в действиях К. состава злоупотребления должностными полномочиями, установив, что он действовал в интересах службы, поскольку за меньшую оплату строителей найти было невозможно[1].

Ответственность за злоупотребление должностными полномочиями может наступить при наличии у должностного лица корыстной или иной личной заинтересованности. Например, гр-ка С. была осуждена по ч.1 ст. 285, ч.1 ст. 292 УК РФ за использование своих служебных полномочий вопреки интересам службы. Будучи руководителем МДОУ, являясь должностным лицом, была наделена полномочиями по руководству деятельностью и организации работы, изданию приказов и распоряжений, приему на работу и увольнению сотрудников. Используя свои должностные полномочия, преследуя корыстную (получение выгоды имущественного характера), действуя вопреки интересам службы, С. издала приказ о приеме

[1]Бюллетень Верховного Суда РФ. – 1992. - № 4. - С. 6 - 7.

на работу А., заранее осознавая, что последний не будет исполнять свои обязанности, так как на тот момент являлся сотрудником автономной некоммерческой организации и фактически не имел возможности работать по должности в дошкольном учреждении. При этом между С. и А. существовала заранее достигнутая договоренность о том, что начисленными денежными средствами за якобы отработанное А., в том числе и начисленными средствами на банковскую карточку, С. будет распоряжаться по своему усмотрению. Согласно преступному замыслу, С., используя свое служебное положение, с целью последующего завладения денежными средствами и их распоряжением по своему усмотрению, а также предоставления своему знакомому А. возможности льготного получения места в детском учреждении, составляла табели учета рабочего времени, умышленно внося в них заведомо ложные сведения о количестве отработанного А. рабочего времени, тем самым создавая видимость правомерности начисления заработной платы и иных выплат А. Таким образом, С. незаконно получила денежные средства в общей сумме 138430,67 рублей, что повлекло существенное нарушение прав и законных интересов общества и государства, а именно причинение имущественного ущерба, подрыв авторитета муниципального учреждения. Кроме этого, С. совершила служебный подлог, т.е. внесла в официальные документы заведомо ложные сведения, из корыстной заинтересованности[1].

В связи с этим целесообразно рассмотреть соотношение статей 285 и 286 УК РФ. Отличие этих норм заключается в том, что при злоупотреблении должностными полномочиями лицо незаконно, вопреки интересам службы, использует предоставленные ему законом права и полномочия, а при превышении совершает действия, явно выходящие за пределы его служебной компетенции. Норма о превышении должностных полномочий является специальной по отношению к норме о злоупотреблении должностными

[1] Уголовное дело 1-366/2012. Архив Ленинградского районного суда г. Калининграда за 2012 г.

полномочиями, так как представляет специальный случай такого злоупотребления. Это хорошо иллюстрируется примером из судебной практики. Так, приговором Гусевского городского суда Калининградской области С. осуждена по п. «в» ч. 3 ст. 286 УК РФ. Являясь главой администрации муниципального образования, она превысила свои должностные полномочия. С., выполняя организационно-распорядительные и административно-хозяйственные функции по должности главы администрации МО «Гусевский муниципальный район», являясь представителем муниципального заказчика (администрация МО «Гусевский муниципальный район» Калининградской области) по муниципальному контракту, в нарушение подпункта 5 пункта 3 ст. 37 Устава МО «Гусевский муниципальный район», в соответствии с которым глава администрации осуществляет функции распорядителя бюджетных средств при исполнении местного бюджета, подпунктов 20 и 26 контракта на должность главы администрации МО «Гусевский муниципальный район», согласно которым глава администрации распоряжается средствами местного бюджета муниципального образования в пределах своих полномочий и в соответствии с законодательством, обеспечивает своевременное и качественное исполнение всех договоров и иных обязательств администрации, пунктов 4.1.1 и 4.1.2 муниципального контракта на выполнение работ по строительству и вводу в эксплуатацию объекта «Школа на 1000 мест в городе Гусеве Калининградской области», в силу которых муниципальный заказчик (администрация МО «Гусевский муниципальный район») обязан обеспечить оплату выполненных работ на основании подписанных документов об их объеме и стоимости, осуществлять контроль целевого и эффективного использования средств по контракту, заведомо зная о недостоверности представляемых генеральным подрядчиком вышеуказанных актов о приеме-сдаче выполненных работ по унифицированной форме, осознавая незаконность и необоснованность своих действий, действуя из иной личной

заинтересованности - преследуя цель создания видимости успешного руководителя, используя свой авторитет в соответствии с занимаемой должностью, осознавая, понимая, что работы в вышеуказанных актах не выполнены, явно выходя за пределы своих должностных полномочий, при отсутствии наступления обязанности по оплате генеральному подрядчику строительных работ, умышленно давала неоднократные незаконные указания о необходимости подписания вышеперечисленных актов приема-сдачи выполненных работ, а также соответствующих к ним справок о стоимости выполненных работ и затрат по унифицированной форме, последние из которых впоследствии подписывала сама, и на основании которых на расчетные счета генерального подрядчика, были выполнены перечисления денежных средств на общую сумму 70 245 155, 64 рубля. Тем самым, вышеуказанные незаконные действия главы администрации МО «Гусевский муниципальный район» С. повлекли за собой существенные нарушения охраняемых законом интересов государства, выражающиеся в нарушении требований ст. 15 Конституции РФ, обязывающих должностных лиц соблюдать Конституцию и законы, в подрыве авторитета органов местного самоуправления, а также причинили тяжкие последствия в виде незаконного отчуждения государственных денежных средств в особо крупном размере на сумму 70 245 155, 64 рублей, невозможности введения в эксплуатацию школы на 1000 мест в г. Гусеве Калининградской области в установленные контрактом сроки, заключения нового муниципального контракта с другим подрядчиком с выделением дополнительных бюджетных средств для производства невыполненных и оплаченных работ[1]. Несмотря на то, что в указанном приговоре указывается мотив личной заинтересованности «С», следует отметить, что данный мотив не имеет квалифицирующего значения по признакам статьи 286 УК РФ.

Вместе с тем при квалификации преступления по статье 285 УК РФ,

[1] Уголовное дело № 1-7/2014 г. Архив Гусевского городского суда Калининградской области за 2014 г.

помимо корыстной заинтересованности, в действиях руководителей органов местного самоуправления, а также муниципальных учреждений может иметь место и иная личная заинтересованность. Например, распространенны случаи, когда руководители органов местного самоуправления вынуждены принимать на муниципальную должность родственников руководителей вышестоящих органов государственной власти субъекта РФ, от которого зависит дополнительное финансирование муниципалитета, при этом не требуя от них исполнения функциональных обязанностей и даже явки на работу. Такого рода случаи не исключают уголовной ответственности в случае причинения существенного вреда.

В постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 16 октября 2009 года № 19 указано: «корыстная заинтересованность – стремление должностного лица путем совершения неправомерных действий получить для себя или других лиц выгоду имущественного характера, не связанную с незаконным безвозмездным обращением имущества в свою пользу или пользу других лиц (например, незаконное получение льгот, кредита, освобождение от каких-либо имущественных затрат, возврата имущества, погашения долга, оплаты услуг, уплаты налогов и т.п.); иная личная заинтересованность – стремление должностного лица извлечь выгоду неимущественного характера, обусловленное такими побуждениями, как карьеризм, семейственность, желание приукрасить действительное положение, получить взаимную услугу, заручиться поддержкой в решении какого-либо вопроса, скрыть свою некомпетентность и т.п.»[1].

Описывая преступление, предусмотренное статьей 285 УК РФ, законодатель называет в качестве его последствий первого порядка как нарушение прав и законных интересов конкретных граждан или организаций, так и причинение вреда публичному интересу, который сосредоточен в

[1]Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16 октября 2009 г. № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» // СПС «Консультант плюс».

обществе и государстве. Мера вреда публичному интересу обусловлена значимостью для потерпевших нарушенных злоупотреблением прав, возможностью их восстановления, величиной имущественного ущерба. С другой стороны, то, что нарушение правоохраняемых интересов происходит путем предательства интересов власти и службы со стороны того, кому они доверены, существенно умножает негативное содержание содеянного[1].

Судебная практика признает основные разновидности причинения вреда, затрагивающего интересы граждан, организаций и государства, в том числе:

- физический (телесные повреждения, смерть);

- имущественный (материальный ущерб, упущенная выгода, разрушения, повреждения и т.п.);

- организационный (приостановка деятельности предприятия, организации, дезорганизация деятельности того или иного звена государственного аппарата и т.п.);

- причиненный интересам правосудия (сокрытие и непостановка на учет преступлений и непринятие мер к их расследованию).

При этом вред должен быть существенным. Понятие «существенное нарушение» является оценочным. Существенным является нарушение конституционных прав и свобод человека и гражданина, причинение ему физического вреда в виде побоев, истязаний, легкого вреда здоровью; повлекшее крупные убытки незаконное воспрепятствование предпринимательской или иной экономической деятельности, незаконное ограничение конкуренции. Существенное нарушение охраняемых законом интересов общества или государства может выражаться в подрыве авторитета органов власти, подрыве нормальной деятельности государственного (муниципального) органа, создании значительных помех и

[1] Борков В. Существенность нарушения правоохраняемых интересов при квалификации должностного злоупотребления // Уголовное право. - 2009. - № 6. – С. 11.

сбоев в работе государственных и муниципальных структур и т.п.[1]

Так, В.Н. Борков утверждает, что уголовный закон защищает не собственно власть и службу, а гарантированные государством и деятельностью чиновников интересы субъектов правоотношений[2]. По нашему мнению, интересы граждан и организаций, вступающих в правовые отношения с органами власти и управления, выступают дополнительным непосредственным объектом наряду с нормальной деятельностью органов государственной и органов муниципальной власти, а также их авторитетом среди населения. Поэтому нельзя согласиться со следующим судебным решением. По уголовному делу в отношении начальника отдела налогообложения Б., которая из корыстной заинтересованности изъяла документы двух предприятий, служившие основанием для взыскания с них налогов, кассационная инстанция указала, что «подрыв авторитета сам по себе не является существенным вредом и не свидетельствует о наличии данного состава преступления (часть 1 статьи 285 УК РФ)»[3].

Как разъяснено в постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 16 октября 2009 года № 19: «… при оценке существенности вреда необходимо учитывать степень отрицательного влияния противоправного деяния на нормальную работу организации, характер размер понесенного ею материального ущерба, число потерпевших граждан, тяжесть причиненного им физического, морального или имущественного вреда и т.п.»[4].

Поэтому мы считаем, что в деятельности начальника отдела налогообложения Б. усматривается и отрицательное влияние на нормальную работу налогового органа, и моральный вред (умаление авторитета органа

---

[1] Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (постатейный): в 2 т. / под ред. А.В. Бриллиантова. М.: Проспект, 2015. Т.2. С. 394.

[2] Борков В. Существенность нарушения правоохраняемых интересов при квалификации должностного злоупотребления // Уголовное право. - 2009.- № 6. – С.9.

[3] Постановление Президиума Верховного Суда РФ от 13 сентября 2000 г. N 309п2000пр по делу Беловаш // СПС «Консультант Плюс».

[4] Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16 октября 2009 г. № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» // СПС «Консультант плюс».

власти), а также создание угрозы бюджетной системе государства вследствие непоступления налоговых платежей, имеющих конкретное денежное выражение.

В то же время, существенность причиненного вреда путем злоупотребления должностными полномочиями должна получить не только качественное, но и определенное количественное выражение. Этому вопросу в науке уголовного права уделяется значительное внимание. Так, Т.Б. Басова предлагала разъяснить их содержание в преамбуле к главе 30 УК РФ, указывая: «...существенный вред правам и законным интересам граждан или охраняемым законом интересам общества и государства не может составлять менее 100 минимальных размеров оплаты труда»[1]. А.В. Шнитенков считает существенным «...нарушение конституционных прав граждан, сокрытие преступления или административного правонарушения, нарушение соответствующего законодательству функционирования организации, причинение с учетом имущественного положения имущественного ущерба гражданину на сумму не менее трех минимальных размеров оплаты труда, организации или государству не менее пяти минимальных размеров оплаты труда»[2]. Н.А. Егорова указывает о том, что «...в ч. 1 ст. 201, ч. 1 ст. 202, ч. 1 ст. 285, ч. 1 ст. 286 УК РФ необходимо размеры имущественного вреда формализовать, указать на причинение легкого вреда здоровью человека; «тяжкие последствия» злоупотребления управленческими полномочиями и превышения должностных полномочий заменить указанием на причинение средней тяжести и тяжкого вреда здоровью или смерти человека»[3]. Б.В. Сидоров и В.Г. Киршин также высказывали предложение дать законодательное толкование (в примечании к статье 201 или статье 285 УК

---

[1] Басова Т.Б. Уголовная ответственность за должностные преступления: проблемы правотворчества и правоприменения в условиях административной реформы: Автореф. дисс. ... д-ра юрид. наук. Владивосток, 2005. С. 16.

[2] Шнитенков А.В. Ответственность за преступления против интересов службы: Автореф. дисс. ... д-ра юрид. наук. Омск, 2006. С. 12.

[3] Егорова Н.А. Теоретические проблемы уголовной ответственности лиц, выполняющих управленческие функции: Автореф. дисс. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2006. С. 20.

РФ) понятия «существенное нарушение», предложив считать имущественный вред, причиненный потерпевшему на сумму свыше 100 тыс. руб., либо физический вред в виде причинения вреда здоровью средней тяжести хотя бы одному человеку, либо вред, выразившийся в нарушении нормальной деятельности организаций публичного сектора, либо в том, что данное деяние способствовало совершению другого преступления[1].

Диссертант, исходя из анализа приведенных точек зрения, считает, что оценка нарушения как существенного – вопрос факта, устанавливаемого на основе учета особенностей каждого конкретного случая. Оно должно иметь количественную и качественную характеристику и может выражаться, в том числе в твердой денежной сумме, если потерпевшему причинен имущественный ущерб. В связи с чем, в целях обеспечения единообразия практики применения рассматриваемых уголовно-правовых норм необходимо конкретизировать законодательное определение понятий «существенное нарушение прав и законных интересов», приняв за основу оценку значительного, крупного и особо крупного размера взятки в примечании 1 к статье 290 УК РФ. Таким образом, необходимо дополнить статью 285 УК РФ примечанием 4.1 в следующей редакции: «Существенным нарушением прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства признается имущественный вред, причиненный гражданину на сумму свыше 25 тысяч рублей, организации или государству – свыше 150 тысяч рублей, либо физический вред в виде побоев, истязания (основной состав), причинения легкого вреда здоровью.». Злоупотребление должностными полномочиями, причинившее имущественный вред гражданину на сумму менее 25 тысяч рублей, организации или государству – менее 150 тысяч рублей должно влечь иную юридическую ответственность. В силу оценочности понятия

[1] Сидоров Б.В., Киршин В.Г. Коррупция и противодействие коррупции: законодательное определение, критический анализ и вопросы совершенствования антикоррупционного законодательства. Казань, 2009. С. 40 – 41.

«причинение существенного вреда» законодательное оформление иных критериев представляется неоправданным как с теоретической, так и с практической точек зрения.

Квалифицированный состав злоупотребления должностными полномочиями (часть 2 статьи 285 УК) предполагает совершение преступления должностным лицом особого ранга – занимающим государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта Российской Федерации, а равно должность главы органа местного самоуправления[1]. Так, по результатам проверки исполнения земельного, градостроительного и природоохранного законодательства на территории г. Балтийска Калининградской области в отношении главы муниципального образования «Балтийский городской округ» возбуждено уголовное дело по ч. 2 ст. 285 УК РФ. Установлено, что он, злоупотребляя должностными полномочиями, незаконно выдал организации, возглавляемой его родственником, разрешение на строительство объектов рекреационного назначения на основании неутвержденной проектно-сметной документации и разрешение на ввод объектов в эксплуатацию. Незаконные действия главы муниципального образования повлекли причинение вреда окружающей среде на сумму около 600 тысяч руб.[2]

Особо квалифицированный состав (часть 3 статьи 285 УК) означает деяние, предусмотренные ч.ч. 1 или 2, повлекшие тяжкие последствия. Квалификация злоупотребления должностными полномочиями по части 3 статьи 285 УК РФ по признаку наступления тяжких последствий возможна в случае, если по делу установлено, что противоправные действия (бездействие) повлекли крупную аварию, длительную дезорганизацию работы государственного или муниципального учреждения, материальный ущерб в крупных размерах, причинение смерти или тяжких телесных

---

[1] Есаков Г.А., Рарог А.И., Чучаев А.И. Настольная книга судьи по уголовным делам / отв. ред. А.И. Рарог. М.: Велби, Проспект, 2007. С.576.

[2] Сафонов Ю. Противодействие коррупции // Законность. - 2008. - № 6. - С.576.

повреждений хотя бы одному человеку. При этом помимо перечисленных вредных последствий необходимо наличие и других предусмотренных законом признаков данного состава преступления[1].

Таким образом, по данному параграфу диссертант приходит к следующим выводам:

- под использованием должностным лицом своих служебных полномочий, в том числе в органах местного самоуправления, следует понимать такое деяние лица, которое связано с осуществлением вопреки интересам службы прав, которыми это лицо наделено в силу занимаемой должности, либо с неисполнением обязанностей, отнесенных к его служебной компетенции;

- необходимо внести изменения в диспозицию части 1 статьи 285 УК РФ, изложив ее в следующей редакции: «Использование должностным лицом своих служебных полномочий или должностного положения вопреки интересам службы …»;

- необходимо конкретизировать определение понятий «существенное нарушение прав и законных интересов», в связи с чем дополнить статью 285 УК РФ примечанием 4.1 – понятием существенного нарушения прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства в авторской редакции.

[1] Донцов Е.М., Донцова Т.К. Исполнение судебных актов, актов других органов и должностных лиц в отношении имущества физических лиц. М.: Волтерс Клувер, 2010. - 162 с.

ГЛАВА 3. КРИМИНОЛОГИЧЕСКИЕ ДЕТЕРМИНАНТЫ И МЕРЫ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ КОРРУПЦИОННОЙ НАПРАВЛЕННОСТИ ПРОТИВ ИНТЕРЕСОВ СЛУЖБЫ В ОРГАНАХ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

3.1. Криминологические детерминанты коррупционной преступности в органах местного самоуправления Калининградской области

Рассмотренная уголовно-правовая характеристика коррупционных преступлений, совершаемых в органах местного самоуправления, позволяет перейти к исследованию криминологических детерминант коррупционной преступности на региональном уровне, исходя из ее понятия как совокупности противоправных, общественно опасных, причиняющих существенный материальный ущерб, посягательств на установленный порядок муниципальной службы, интересы граждан, юридических лиц и государства со стороны должностных лиц местного самоуправления путем использования ими служебного положения и вверенных населением полномочий, исходя из корыстной или иной личной заинтересованности. При этом необходимо учитывать, что на преступное поведение должностного лица, помимо совокупности его индивидуальных субъективных черт, оказывают существенное влияние и внешние объективные факторы. По мнению ряда ученых, личность преступника отражает не только совокупность негативных социально значимых свойств, присущих ему, в которых проявилась его антиобщественная направленность, но и совокупность внешних факторов и обстоятельств, влияющих на характер его преступного поведения[1]. Следует подчеркнуть, что внешние факторы (обстоятельства), оказывающие влияние на преступное поведение, по своему содержанию весьма разнообразны. Одни из них порождают (детерминируют)

[1] Четвериков В.С., Четвериков В.В. Криминология: учеб. пособие. М.,1997. С. 60; Варчук Т.В. Криминология: учеб. пособие. М., 2002. С. 51-52.

совершение этих преступлений и являются по сути причиной, другие способствуют их совершению, представляя собой условия их совершения. Необходимо отметить отсутствие в криминологической доктрине единой точки зрения по определению этих понятий и разграничения между ними. В связи с этим в криминологии наряду с причинами и условиями преступности широко используются и другие термины, связанные с философской категорией детерминизма, то есть учением о закономерностях и причинной обусловленности всех явлений и событий в природе и обществе. К ним относятся понятия «криминогенные детерминанты»[1] и «криминогенные факторы»[2]. Вместе с тем диссертант не ставит целью детально рассмотреть соотношение этих понятий, учитывая, что они носят условный взаимодополняющий характер, а будет исходить из тезиса, что в реальной действительности существуют внешние факторы, обстоятельства, причины и условия, которые коренятся в противоречиях общественного развития, в частности, в неблагоприятных тенденциях в экономике в силу существующих кризисных явлений, социальных проблем, недостатках духовной сферы, просчетах в управлении и других явлениях, которые негативно влияют на формирование личности индивида и способствуют становлению преступника и совершению им преступлений.

Исследование нами детерминант коррупционной преступности в органах местного самоуправления, как и преступности в целом, должно базироваться на основе научно обоснованной классификации по определенным критериям: по механизму действия (характеру детерминации), по уровню функционирования, содержанию, природе, сущности и другим признакам[3]. Детерминанты, обуславливающие и способствующие коррупционным преступлениям, исследовались многими авторами.

---

[1] Криминология / под ред. Н.Ф. Кузнецовой, Г.М. Миньковского. М.,1994. С.7.
[2] Криминология / под ред. В.Н. Кудрявцева, В.Е. Эминова., 2004. С. 179-180; Гилинский Я.И. Криминология. СПб., 2002. С. 167.
[3] Кузнецова Н.Ф. Проблемы криминологической детерминации. М., 1984. С. 48-55.

Большинство ученых исследовали факторы, детерминирующие коррупционную преступность в органах местного самоуправления, по содержанию или сферам социальной жизни с делением на социально–экономические; правовые; организационно-управленческие; идеологические; нравственно-психологические и другие причины и условия, вызывающие эти преступления[1]. Придерживаясь этой позиции, на наш взгляд, нет необходимости в полной мере раскрывать все перечисленные факторы, а следует акцентировать внимание на основных из них, в частности на социально-экономических, правовых, организационно–управленческих и других специфических факторах, являющихся наиболее значимыми применительно к исследуемому региону, специфике функционирования органов местного самоуправления и особенностям муниципальной службы.

Следует подчеркнуть, что коррупционная преступность в органах местного самоуправления на территории Калининградской области характеризуется как общефедеральными, так и региональными детерминантами.

1) Одним из основных социально-экономических факторов, способствующих коррупции на федеральном и региональных уровнях на современном этапе, следует считать резкое снижение уровня жизни населения, связанного с последствиями экономического кризиса. Для Калининградской области эти последствия более губительны в силу следующих обстоятельств. Калининградская область является эксклавом Российской Федерации, оторванной от основной метрополии территорией[2].

---

[1] Чершинцев В.С. Предупреждение коррупционных преступлений на муниципальном уровне: Дисс. … канд. юрид. наук. М., 2008; Шеретов В.В. Противодействие взяточничеству: уголовно – правовой и криминологический аспекты: Дисс. … канд. юрид. наук. СПб., 2005; Ларичев В.Д. и др. Получение взятки муниципальным служащим: уголовно – правовые и криминологические аспекты: монография. М.: Изд-во «Юрлитинформ», 2012.

[2] На основе решений Потсдамской (Берлинской) конференции (17 июля — 2 августа 1945 года) Советскому Союзу была произведена передача «Кенигсберга и прилегающего к нему района», то есть территории, ранее принадлежавшей Германии. 7 апреля 1946 года в составе РСФСР была образована Кенигсбергская область, в июле того же года

При распаде СССР Калининградская область утратила территориальное единство с остальной частью России и оказалась окруженной территориями иностранных государств и международными водами. Калининградская область попала в трудное экономическое положение, ранее сложившиеся промышленные и торговые связи были разорваны. По мнению западных экспертов, «с одной стороны, политическая ситуация в Европе привела к изоляции области от остальной части России, с другой — именно она сделала возможными контакты с внешним миром. Оказалось, что положение эксклава[1] одновременно и создает трудности, и открывает для области новые возможности»[2]. Выходом из этой сложной ситуации стало открытие в 1991 году и функционирование свободной, затем Особой экономической зоны на территории Калининградской области[3].

В современный период сложности социально-экономического развития области обусловлены общероссийским ухудшением экономических условий, последствиями ввода внешнеэкономических санкций по отношению к Российской Федерации со стороны США и ЕС, что способствовало снижению темпов роста региональной экономики. Так, производство валового регионального продукта в 2015 году по сравнению с предыдущим периодом уменьшилось на 1,5% и составило чуть более 277

переименованная в Калининградскую. Нерушимость сложившихся границ подтверждена международными договорами СССР, в том числе с Федеративной Республикой Германия (одним из них является договор «2+4», подписанный 12 сентября 1990 года СССР, США, Великобританией, Францией, ФРГ и ГДР).

[1] Эксклав (от лат. ex — вне + clavis — ключ) — часть территории государства, не имеющая общих границ с основной его частью и окруженная чужой территорией. См. подробнее: Федоров Г.М. Социально-экономическое развитие Калининградской области. Калининград, 2008. С.11.

[2] Gromadzki G., Wilk A. Die Fremdheit ueberwinden. // Frankfurter Rundschau. 2001.29.3.

[3] Федеральный закон от 10.01.2006 № 16-ФЗ (ред. от 11.03.2016) «Об Особой экономической зоне в Калининградской области и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» // Российская газета. № 8. 19 января 2006 г..

млрд. руб.[1] В связи с применением санкций сократился также приток прямых иностранных инвестиций. Общая сумма накопленных иностранных инвестиций на территории Калининградской области (по состоянию на октябрь 2015 года) составила 440 млн долл., половина из них приходится на участие в капитале, вторая половина — на финансовые инструменты[2].

В 2015 году спад инвестиций в экономику Калининградской области был значительно более глубоким, чем по Российской Федерации в целом (в 2015 году в денежном выражении размер инвестиций в основной капитал (в ценах соответствующих лет) составил 62,3 млрд. руб., в 2016 году — 68,7 млрд. руб.). По формам собственности структура инвестиций Калининградской области в 2015 году выглядела следующим образом: 92,5 % — российская; 6,3% — иностранная; 1,2% — совместная российская и иностранная. При этом из 92,5% российских инвестиций доля основного капитала, находящегося в частной собственности, в инвестициях составила 45,5%, государственной — 32,0%, в муниципальной — 11,1%[3].

Кроме того, в 2015 году в Калининградской области за счет банковских кредитов было сделано инвестиций всего на 1,55 млрд. руб. (3,3% от суммарного объема инвестиций). Это худший результат за последние 10 лет[4].

По сферам экономической деятельности инвестиции в 2015 году по сравнению с 2014 годом в Калининградской области распределялись следующим образом: объем средств, инвестированных в сельское хозяйство, уменьшился на 45,1%. На 18,1% снизился объем инвестиций в транспорт и связь, на 15,9% — в гостиничный и ресторанный бизнесы. Также

---

[1] На языке цифр: как Калининградская область прожила 2015 год. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.newkaliningrad.ru/news/community/8190291-na-yazyke-tsifr-kak-kaliningradskaya-oblast-prozhila-2015-god-.html (Дата обращения 22.10.2016 г.).

[2] Китайские инвестиции не попали в Калининград. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://rugrad.eu/news/872707/ (Дата обращения 22.10.2016 г.).

[3] Калининградская область в цифрах. 2016: краткий стат. сб. / Калининградстат. Калининград, 2016. 137 с.

[4] Инвестиционная активность банков в Калининградской области оказалась худшей за 10 лет. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://rugrad.eu/news/877432/ (Дата обращения 22.10.2016 г.).

значительно сократились инвестиции в следующих видах деятельности: рыболовстве — на 80,8%; коммунальной инфраструктуре (производство и распределение газа, электроэнергии и воды) — 46,7%; торговле — 40%; добыче полезных ископаемых — 29%; недвижимости — 19,8%.

Рост инвестиций в рассматриваемый период был отмечен только в бюджетных сферах: образование (+21%), здравоохранение (+51,4%), предоставление прочих коммунальных и социальных услуг (+59,8%)[1].

2) Специфика Калининградской области заключается в том, что основа экономического роста и социальной стабильности региона строится на функционировании Особой экономической зоны на ее территории, таможенных и налоговых преференциях. Вместе с тем, в связи со вступлением России во Всемирную торговую организацию (ВТО) и процессом гармонизации законодательств, а именно обязательствами по приведению регулирования внешнеторговой деятельности в соответствие с принципами ВТО фактически отменяется возможность для дальнейшего существования в нем режима таможенных льгот. Тем самым регион переходит к конкуренции на общих правилах, что в условиях эксклавности ставит экономику в заведомо невыгодное положение.

3) Третий социально – экономический фактор связан с негативными последствиями «проблемы 2016 года», когда прекратилось действие переходного периода и таможенных преференций для калининградских предприятий (с 1 апреля 2016 года). По итогам 2015 года общее количество резидентов ОЭЗ в Калининградской области насчитывало 106 предприятий. После отмены таможенных льгот с учета снялось 27 крупных предприятий-резидентов ОЭЗ (что повлекло потерю рабочих мест для населения). А общий объем заявленных инвестиций новыми резидентами ОЭЗ составил

[1] Инвестиции в калининградское сельское хозяйство сократились вдвое. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://rugrad.eu/news/846576/ (Дата обращения 22.10.2016 г.).

всего 5,5 млрд. руб.[1] В целом общий объем заявленных инвестиций всех резидентов ОЭЗ на территории муниципальных образований Калининградской области в рассматриваемый период составил 92,6 млрд. руб.[2]

Следует подчеркнуть, что для решения «проблемы 2016 года» действует государственная программа «Социально-экономическое развитие Калининградской области до 2020 года»[3], которая должна создать условия для инновационного опережающего развития Калининградской области и обеспечения региона необходимой социальной инфраструктурой, а также принято постановление Правительства РФ о предоставлении субсидий для компенсации потерь[4]. Средства направляются калининградским предприятиям («старым» и «новым» резидентам ОЭЗ) на создание и

---

[1]Инвестиционные проекты на территории муниципальных образований, заявленные в период с 1 января 2015 года: производство древесных топливных гранул (пеллет) (инициатор — ООО «ВЕРА», Гвардейск). Заявленный объем инвестиций – 318 млн руб.; строительство гостинично-развлекательного комплекса «Янтарная» (1 этап) (инициатор – ЗАО «РТГ Балтик», Зеленоградский район, пос. Куликово). Заявленный объем инвестиций – 737 млн руб.; создание и эксплуатация предприятия по производству мебели, изделий из пенополиуретана, а также сопутствующих товаров и услуг (инициатор — ООО «Логистика», Черняховск). Заявленный объем инвестиций — 1 300 млн руб.; строительство рыбоперерабатывающего комплекса «КОРАТ» (инициатор — ООО «Сервис Партнер». Заявленный объем инвестиций — 500 млн руб.; создание высокотехнологичного современного производства по изготовлению транспортных средств, предназначенных для перевозки людей и грузов специального и гражданского назначения, а также иной машиностроительной продукции, включая производства комплектующих деталей, компонентов, оснастки, инструмента, нестандартного оборудования и прочее (инициатор — ЗАО «АВТОТОР»). Заявленный объем инвестиций — 152 млн руб.

[2] Итоги социально-экономического развития Калининградской области в 2015 году. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.investinkaliningrad.ru/?page_id=77 (Дата обращения 09.09.2016 г.).

[3] Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 311 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Калининградской области до 2020 года» // Собрание законодательства РФ. - 2014. - № 18 (часть II). - Ст. 2157.

[4] Постановление от 29 ноября 2014 г. № 1275 «О предоставлении из федерального бюджета бюджету Калининградской области иных межбюджетных трансфертов на обеспечение поддержки юридических лиц, осуществляющих деятельность на территории Калининградской области, и резидентов особой экономической зоны в Калининградской области. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.pravo.gov.ru (Дата обращения 03.12.2014 г.).

содержание рабочих мест, импортозамещение, локализацию промышленного производства и улучшение социально–экономической ситуации в регионе. Но достаточно жесткие требования и процедура предоставления объемного пакета документов для получения субсидии связывает оборотные средства предприятий и лишает их перспектив развития. Так, по данным министерства экономики Калининградской области, из 860 предприятий, имеющих право на субсидии, изъявили желание сделать это только 272. Реально их начали получать всего 110 предприятий[1].

К другим социально-экономическим факторам (обстоятельствам), имеющим истоки, прежде всего, на федеральном уровне, и влияющим негативно на состояние коррупционной преступности, следует отнести:

– инфляционные процессы. Для сравнения, Министерство экономического развития и торговли РФ прогнозирует инфляцию по итогам 2016 года на уровне 5,7-5,8%, а Центральный Банк России прогнозирует рост цен по итогам 2016 года в интервале 5,5-6%[2]. По данным министерства финансов Калининградской области, реальный ВРП области по итогам 2016 года составит всего 90 % от уровня 2008 года, и это будет худшим показателем за последние 9 лет. По прогнозам этого министерства, региональная экономика восстановится до уровня 2008 года только в 2019 году. Таким образом, по итогам 11 лет, начиная с 2008 года, в Калининградской области будет фиксироваться нулевой экономический рост[3].

– низкая заработная плата рабочих и служащих в большинстве отраслей экономики, в т.ч. фиксированная для муниципальных служащих

---

[1] «Загадочная проблема». [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://rugrad.eu/interview/907655/ (Дата обращения 24.10.2016 г.).

[2] Инфляция в России с 20 по 26 сентября составила 0,1%. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.vedomosti.ru/economics/news/2016/09/28/658865-inflyatsiya-rossii (Дата обращения 23.10.2016 г.).

[3] Правительство рассказало об одиннадцати потерянных годах калининградской экономики. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://rugrad.eu/news/908401/ (Дата обращения 26.10.2016 г.).

без учета инфляции. В структуре доходов населения муниципалитетов Калининградской области примерно 48% составляет заработная плата. Вышеуказанные проблемы социально-экономического развития эксклавного региона привели к таким социальным последствиям, как рост численности населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума, которая за 2015 год составила 140,4 тыс. чел. — 14,4% от общей численности населения региона.

Диспропорция в оплате труда в различных отраслях экономики области в среднем составляет 2,3 раза. Так, в 2015 году наибольший размер заработной платы был отмечен в финансовой деятельности — 49758 руб., рыболовстве, рыбоводстве — 49269 руб., а также добыче полезных ископаемых — 43641 руб. В 2015 году среднемесячная номинальная начисленная заработная плата в Калининградской области увеличилась на 5,3% к уровню 2014 года. Несмотря на рост в номинальном выражении, реальная заработная плата по сравнению с 2014 годом сохранялась ниже значений соответствующих периодов предыдущего года. Так, реальные располагаемые денежные доходы (доходы за вычетом обязательных платежей, скорректированные на индекс потребительских цен) населения Калининградской области в 2015 году по сравнению с 2014 годом уменьшились на 4,2 %[1].

– высокий уровень безработицы. За 2015 год общая численность безработных Калининградской области составила 30,5 тыс. чел. Общий уровень безработицы зарегистрирован на уровне 5,7% (2014 г. — 5,4 %). Наибольшая численность безработных — 33,1% отмечена в возрастной группе от 20 до 29 лет. В возрастной группе 30-39 лет численность безработных зафиксирована на уровне 22,5%. Примечательно, что скрытая безработица в регионе может достигать значений в 80 тыс. чел. При этом

[1] Калининградская область в цифрах. 2016: краткий стат. сб. / Калининградстат. Калининград, 2016. 137 с.

более 60% лиц, состоящих на учете в центре занятости Калининградской области — это люди с высшим или средним специальным образованием[1].

– наличие «теневой экономики». Определенную негативную роль в экономике Калининградской области играет неформальный (теневой) сектор. По данным исследования населения по проблемам занятости, доля занятых в неформальном секторе[2] в период с 2011 года по 2015 год существенно выросла (с 16,5% до 22,5%) и составила 112 тыс. чел., что превысило средние значения, как по Российской Федерации, так и в среднем по Северо-Западному федеральному округу, занимая по численности занятых в неформальном секторе 5-е место среди 11 регионов данного округа. Основная часть неформальных занятых отмечается в таких профильных для муниципалитетов видах деятельности, как сельское хозяйство, строительство, торговля, транспорт и связь, обрабатывающие производства. Для сравнения, в целом в неформальной экономике Российской Федерации, по данным Росстата, в 2015 году было занято 14,83 млн чел. (в 2014 году — 14,4 млн чел.), что составляет 20,5% от общего числа занятых в экономике страны (в 2014 году — 20,1%)[3].

Необходимо констатировать, что сегодня Калининградская область находится в поиске перспективных путей развития. Численность населения области до 1 млн человек представляет собой естественные ограничения масштаба для целого ряда направлений экономической деятельности. По состоянию на 1 января 2016 г. численность постоянного населения

---

[1] Калининградская область в цифрах. 2016: краткий стат. сб. / Калининградстат. Калининград, 2016. 137 с.

[2] По данным методики обследования, занятые в неформальном секторе — лица, которые в течение обследуемого периода были заняты, по меньшей мере, в одной из производственных единиц неформального сектора независимо от их статуса занятости и от того, являлась ли данная работа для них основной или дополнительной. В качестве критерия определения единиц неформального сектора принят критерий отсутствия государственной регистрации в качестве юридического лица.

[3] Обследование населения по проблемам занятости — итог за 2015 год. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.gks.ru/bgd/regl/b15_30/Main.htm (Дата обращения 23.10.2016).

Калининградской области составила 976,4 тыс. чел. и увеличилась по сравнению с тем же периодом 2015 г. на 7.5 тыс. чел. (прирост населения за год составил 0,77%)[1].

Регион нуждается в инвестициях, в том числе иностранных, или с учетом эксклавности территории и режима экономических и политических санкций, в качестве альтернативного (временного) варианта необходимо возвращение предприятиям – резидентам ОЭЗ таможенных и налоговых льгот с целью активизации внешнеэкономической деятельности, в том числе для создания высокотехнологичных инновационных производств с высокой степенью добавленной стоимости производимых товаров с дальнейшим выходом на зарубежные рынки (экспортно-ориентированные предприятия). Реализация указанных предложений позволит нейтрализовать указанные негативные социально-экономические факторы.

Кроме негативных социально–экономических факторов, немаловажную роль в качестве основных причин, способствующих коррупции, являются: несовершенство антикоррупционного законодательства; недостатки организационно-управленческого характера в системе функционирования органов местного самоуправления и муниципальной службы. Несовершенство антикоррупционного законодательства диссертант выделяет как одну из основных детерминант распространения коррупции в системе органов местного самоуправления, исходя из результатов проведенного опроса населения и муниципальных служащих[2]. Недостатки организационно-управленческого характера применительно к Калининградской области обусловлены, прежде всего, фактором географической изолированности региона от основной территории России, удаленностью от центральных органов

[1] Численность населения Калининградской области на 01.01.2015 г., 01.01.2016 г. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://kaliningrad.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/kaliningrad/ru/statistics/population/ (Дата обращения 23.10.2016 г.).

[2] Результаты анкетирования населения и муниципальных служащих органов местного самоуправления (см. Приложение № 1 на стр.251)

государственной власти. По мнению диссертанта, они также детерминированы отсутствием современных технологий подбора кадров при поступлении на муниципальную службу и работы с кадрами при ее прохождении, что выделяется в качестве отдельной причины, способствующей коррупционным преступлениям.

Указанные основные причины распространения коррупции, в свою очередь, обуславливают типичные для органов местного самоуправления причины и условия, способствующие коррупционным преступлениям, которые будут рассматриваться в отдельной части исследования[1].

Диссертантом выделяется совокупность условий (обстоятельств), негативно влияющих на состояние коррупционной преступности в органах местного самоуправления, в том числе исходя из результатов анкетирования следователей и судей[2]:

- отсутствие должного налогового, финансового и банковского контроля за деятельностью органов местного самоуправления как субъектов экономических отношений;

- нарастающая «капитализация власти», связанная со сращиванием среднего и мелкого бизнеса и должностных лиц органов местного самоуправления;

- несовершенная система закупок для государственных и муниципальных нужд;

- нарушения установленных правил и процедур при проведении торгов, конкурсов в отношении государственного и муниципального имущества;

- обстановка «круговой поруки» в органах местного самоуправления;

- пренебрежение требованиями по подбору лиц на материально-ответственные должности;

---

[1] Об этом см.: Параграф 3 настоящей главы диссертации.

[2] Результаты анкетирования следователей Следственного комитета РФ и органов внутренних дел (см. Приложение № 1 на стр.251)

- неудовлетворительная работа правоохранительных органов по выявлению и предупреждению этого вида преступлений.

Следует выделить такое важное обстоятельство, что наиболее коррумпированным из органов местного самоуправления является аппарат исполнительной власти. Это обусловлено тем, что именно тут сосредоточены основные властные полномочия, связанные с принятием индивидуальных распорядительных решений в отношении муниципальной собственности, земли и иных ресурсов. Для объективности следует отметить, что муниципальное законодательство содержит большой коррупционный потенциал в силу значительного завышения требований норм права, обилия дискреционных полномочий чиновника, огромного количества отсылочных норм. Так, например, коррупциогенные нормы содержатся в законодательстве о закупках товаров, выполнение работ, оказание услуг для муниципальных нужд. Чиновник может использовать предварительный отбор участников открытого конкурса в целях выявления поставщиков (исполнителей) как инструмент устранения конкурентов в ходе конкурса, оказывая тем самым преференции «своим фирмам». Предварительный отбор здесь выступает и как средство ограничения конкуренции. Коррупционные отношения в рассматриваемой сфере могут возникать на всех этапах процедуры размещения и исполнения муниципальных заказов, предусмотренной Федеральным законом «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»[1].

В практическом аспекте со стороны должностных лиц местного самоуправления получили распространение проявления коррупции такие как:

[1] Федеральный закон от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (ред. Федерального закона от 03.07.2016 № 365-ФЗ) // Собрание законодательства. – 2013. - № 14. - Ст. 1652.

- незаконная продажа земельных участков и иного муниципального имущества в обход аукционов (торгов);

- нецелевое расходование бюджетных средств;

- незаконное участие в предпринимательской деятельности;

- развитие собственного бизнеса за счет создания финансовых стимулов или выплаты так называемых «откатов»;

- вмешательство в практику найма, лицензирования, аккредитации или сертификации коммерческих структур;

- создание подконтрольных чиновникам управляющих компаний, фирм по оказанию жилищно-коммунальных услуг населению;

- сдача муниципального имущества за вознаграждение коммерческим структурам и другие[1], что вызывает проблему их уголовно-правовой оценки.

При этом, как показывает анализ уголовных дел, преступления коррупционной направленности против интересов службы в органах местного самоуправления совершаются «завуалированными» способами, как, например, извлечение имущественной выгоды за счет государственного или муниципального имущества; использование в личных целях имущества, выделенного для осуществления служебной деятельности; временное заимствование (использование) государственных (при наделении отдельными госполномочиями) или муниципальных средств; нарушения финансовой дисциплины, в т.ч. расходование государственных или муниципальных денежных средств не по назначению; необоснованное списание материальных ценностей, занижение их стоимости при отчуждении; издание незаконных приказов и распоряжений, в т.ч. предоставление необоснованных льгот и преимуществ материального характера для себя и своих близких родственников, для «родственных

[1] Результаты анкетирования следователей Следственного комитета РФ и органов внутренних дел (см. Приложение № 1 на стр.251). Аналогичные проявления коррупции наблюдаются в деятельности органов местного самоуправления других регионов России. См.: Коррупция: природа, проявления, противодействие: монография // под ред. Т.Я. Хабриевой. М. «Юриспруденция», 2014. С. 325 - 327.

фирм», осуществляющих предпринимательскую деятельность; принятие необоснованных решений и мер материального характера к физическим и юридическим лицам и др.[1]

Вместе с тем, статистическая характеристика коррупционных преступлений, совершаемых в органах местного самоуправления, ввиду наличия скрытой (латентной) преступности, является неполной по ряду объективных причин и скорее отражает направление усилий правоохранительных органов по борьбе с этим видом преступлений. За последние 5 лет наблюдается тенденция снижения в абсолютных показателях доли анализируемого вида преступлений в общей структуре преступности. Так, если в 2012 году зарегистрировано по Калининградской области 169 преступлений коррупционной направленности, в 2013 году – всего 146 (-13,6%) таких преступлений. В 2014 году зарегистрировано 155 (+6,2%) таких преступлений, в т.ч. 112 тяжких и особо тяжких, то в 2015 году всего 124 (-20,0 %) таких преступлений, в т.ч. 72 (- 35,8%) тяжких и особо тяжких. Эта тенденция сохраняется за 9 месяцев 2016 года, зарегистрировано 113 таких преступлений (-5,1%), в т. ч. 79 (+11,3%) тяжких и особо тяжких. Вместе с тем, прослеживается устойчивая тенденция роста из них должностных преступлений, предусмотренных главой 30 УК РФ и преступлений, совершаемых организованными группами[2].

Переходя непосредственно к исследованию личности преступника, необходимо подчеркнуть, что основной субъективной детерминантой любого преступного поведения является мотив (мотивы), который стимулирует деятельность, побуждает к ней и раскрывает ее личностный смысл. Поведение человека полимотивировано, т.е. порождается рядом мотивов, в иерархии которых один может быть ведущим. Мотивы свою устойчивость

---

[1] Анализ 250 архивных уголовных дел по Северо – Западному федеральному округу (см. Приложение № 2 на стр. 267).

[2] По данным ИЦ УМВД России по Калининградской области (см. Приложение № 3 на стр. 275).

проявляют чаще всего в корыстном преступном поведении, которое может продолжаться длительное время, невзирая на наказание или угрозу его применения. Применительно к должностным лицам местного самоуправления корыстный мотив является основным как личностный мотив коррупционного поведения. Вместе с тем может присутствовать и другой мотив - иная личная заинтересованность, который заключается не только в приобретении материальных благ, но и в удовлетворении какой-либо другой жизненно важной потребности. Чаще всего здесь тоже усматривается корыстный мотив, однако он завуалирован, и, как показывает проведенное исследование, действует наряду с другими, например с такими, как получение вышестоящей должности, завоевание признания и авторитета в эталонной для данного лица группе. Таким образом, для коррупционных преступлений, совершаемых умышленно, характерна преимущественно корыстная мотивация, стремление к противоправному обогащению за счет государства, муниципальной собственности, либо собственности граждан. Так, в исследуемых органах местного самоуправления Калининградской области, исходя из результатов анонимного опроса населения и муниципальных служащих[1], специфика коррупционных преступлений заключается в том, что они совершаются всегда с использованием служебного положения и выражаются в злоупотреблении предоставленными по службе правами в целях наживы или иных корыстных побуждений. Непосредственными же причинами и условиями, способствующими совершению коррупционных преступлений должностными лицами, выступают обстоятельства негативного свойства, как:

- отсутствие должного контроля в исполнении вопросов местного значения и отдельных государственных полномочий, стоящих перед органами местного самоуправления;

[1] Результаты анонимного анкетирования населения (500 чел.) и муниципальных служащих (175 чел.). См.: Приложение № 1 на стр. 251.

- низкая эффективность деятельности руководителей и муниципальных служащих по выполнению поставленных задач;

- ослабление системы государственного и муниципального контроля за муниципальной службой;

- несовершенство (недоработка) нормативного регламентирования должностных обязанностей;

- халатное отношение материально-ответственных лиц к сохранению муниципального имущества, находящегося в их распоряжении;

- служебный произвол, связанный с широкими дискреционными полномочиями, позволяющие чиновнику диктовать необоснованные условия по обращениям, заявлениям граждан и др.

При этом немаловажное значение имеют нравственно–психологические и моральные установки должностных лиц местного самоуправления, связанные с их мировоззрением и правовой культурой. В свою очередь, отрицательные установки тесно переплетаются с основным корыстным мотивом обогащения и возможностью противоправных посягательств. Следует отметить, что в самих органах местного самоуправления коррупция как явление рассматривается как обыденная «норма поведения» всех служащих, а служебные отношения, как правило, сопровождаются удовлетворением личных корыстных интересов.

К нравственно-психологическим обстоятельствам, влияющим на преступное поведение должностных лиц местного самоуправления, следует отнести:

- формирование корыстно-паразитической мотивации;

- разрушение морально-этических ценностей, тесно связанное с таким социальным явлением как расслоение общества;

- распространенность у значительной части служащих психологии правового нигилизма, вседозволенности в сфере местного самоуправления;

- распространение и внедрение психологии вещизма, накопительства, корыстолюбия;

- деформация личностных досуго-бытовых интересов, переход на материальные потребности, привычки, выражающиеся в стремлении к роскоши, накопительству, утехам, азартным играм, и постепенная деградация личности на этой основе;

- потребительско-эгоистическая атмосфера в органах местного самоуправления, как и атмосфера стяжательства, запросов в самой среде служащих;

- низкий уровень сознательности и нравственности служащих;

- утверждение психологии безнаказанности за совершение преступлений в сфере экономики и как следствие;

- убежденность в том, что «за деньги можно решить все»;

- распространение у определенной части служащих установки на быстрое обогащение.

В конечном итоге, в такой атмосфере формируется личность с устойчивыми социально-психологическими деформациями.

Степень влияния указанных групп обстоятельств на уровень и динамику коррупционных преступлений неравнозначна. Из их анализа следует выделить основное, которое заключается в том, что отсутствие целостной концепции (системы) предупреждения преступлений (в т.ч. вытеснение административно-командных методов единоначалия преимущественно экономическими стимулами), непосредственно влияет на создание атмосферы пониженной требовательности и спроса к должностным лицам при формах отклоняющегося поведения. Сегодня предоставленная свобода действий должностных лиц местного самоуправления не уравновешивается адекватными требованиями должностного регламента и мерами персональной ответственности за принимаемые решения. Все это порождает уверенность во

вседозволенности, порой провоцирует служащих на коррупционные способы решения социальных и экономических вопросов, игнорируя нужды населения муниципальных образований. Вышеуказанные обстоятельства детерминируют повышение активности различных форм антиобщественного поведения должностных лиц. В конечном итоге они переплетаются, создавая общий неблагоприятный фон службы в органах местного самоуправления для населения.

Так, несмотря на предпринимаемые усилия в борьбе с коррупцией, согласно данным проведенного опроса Калининградского социологического центра, 46% граждан, обратившихся в органы государственной и муниципальной власти, оказывались перед выбором: вступать или нет в коррупционные отношения с ними. Коррупционные предложения, которые получал гражданин в личном контакте с представителем органа управления или бюджетного учреждения, поступали примерно в 29% конкретных случаев обращений за бесплатной государственной услугой. Доля респондентов, которые оказавшись в коррупционной ситуации, решали проблему с помощью взятки, составляет 58,6% (по Российской Федерации в целом - 47%). Это значит, что оказавшись в коррупционной ситуации, россияне готовы давать взятки почти в половине случаев, а в Калининградской области этот показатель выше более чем на 10%. При этом каждый третий случай дачи взятки - это вознаграждение за услуги, которое взяткодатель не рассматривает как взятку[1]. Эти данные в целом подтверждаются результатами анонимного опроса населения и муниципальных служащих, проведенных диссертантом[2].

---

[1] По данным исследования ООО «Калининградский социологический центр». См.: Постановление Правительства Калининградской области от 13 июня 2012 года № 428 «О целевой Программе Калининградской области «О противодействии коррупции в Калининградской области на 2012-2014 годы». [Электронный ресурс]. Режим доступа: http//gov.39.ru/

[2] Результаты анонимного опроса населения (500 чел.) и муниципальных служащих (175

Таким образом, диссертант приходит к определенным выводам:

- особенности коррупционной преступности в органах местного самоуправления выражаются совокупностью различных детерминант. Применительно к Калининградской области таковыми являются негативные социально-экономические факторы, обусловленные общефедеральными компонентами (последствия экономического кризиса, санкции, инфляция, безработица), региональными компонентами (географическая изолированность (эксклавность) региона от основной территории России, снижение основных экономических показателей в связи с ликвидацией таможенных и налоговых льгот, низкая заработная плата, наличие «теневой экономики); а также несовершенство антикоррупционного законодательства, недостатки организационно-управленческого характера и отсутствие современных технологий подбора кадров при поступлении на муниципальную службу и работы с кадрами при ее прохождении;

- в целях устранения причин и условий совершения коррупционных преступлений в органах местного самоуправления необходимо создание комплексного механизма их предупреждения.

3.2. Совершенствование антикоррупционного законодательства как мера предупреждения преступлений коррупционной направленности против интересов службы в органах местного самоуправления

На протяжении многих лет, в разные исторические эпохи и при разных политических режимах в России не прекращается борьба с коррупцией. Современный этап борьбы с коррупцией требует создания комплексного механизма, основанного на взаимосвязи элементов совершенствования антикоррупционного законодательства, организационных и профилактических мер, проводимых в органах местного самоуправления по

чел.). См.: Приложение № 1 на стр. 251.

устранению причин и условий совершения коррупционных преступлений.

Следует указать, что барьер коррупции создается, прежде всего, при помощи специальных юридических механизмов, закрепляемых в принимаемых органами государственной и муниципальной власти правовых нормах. Зачастую именно при помощи соответствующих норм удается ввести в правовое пространство и внедрить в правоприменительную практику России новые эффективные инструменты антикоррупционной деятельности[1].

Диссертант при этом исходит из концептуального подхода, что антикоррупционное законодательство должно развиваться по двум направлениям: совершенствование уголовно-правовых норм о собственно коррупционных преступлениях, и совершенствование норм, выполняющих определенную профилактическую функцию по нейтрализации причин и условий коррупции в системе муниципальной службы, ведущих к единой цели борьбы с коррупцией.

Рассматривая первое направление, как уже указывалось, необходима разработка правового механизма приведения в действие статьи 20 «Незаконное обогащение» Конвенции ООН против коррупции применительно к национальному законодательству, а именно, по нашему мнению, создание поэтапного механизма реализации этой статьи, которая призывает государства-участники рассмотреть возможность принятия мер юридической ответственности, в т.ч. по уголовному преследованию и наказанию публичных должностных лиц, виновных в незаконном обогащении. На наш взгляд, этому будет способствовать введение в Федеральный закон «О противодействии коррупции» понятия «Незаконное обогащение» в отношении должностных лиц органов государственной власти и органов местного самоуправления и иных лиц, обязанных представлять сведения о своих доходах и расходах. При этом необходимо предусмотреть

[1] Баранов В.М. Право против коррупции // Журнал российского права. - 2013. - № 7. - С. 119-130.

положение об обязательном требовании с должностных лиц в рамках ежегодных деклараций объяснений, связанных с установлением источников приобретения активов, имущества, исходя из их реальной (рыночной) стоимости. Также ввести механизм юридической ответственности за незаконное обогащение должностных лиц, работающих в структурах, перечисленных в примечании 1 к статье 285 УК РФ, в т.ч. рассмотреть основания для уголовного преследования (при наличии объективных и субъективных признаков состава преступления) и применять конфискацию по примеру других стран.

Кроме того, нерешенной актуальной проблемой остается отсутствие в уголовном законодательстве понятия коррупционного преступления и его соотношения с доктринальным понятием должностного преступления, что является одним из основных препятствий к созданию эффективного правового механизма борьбы с коррупцией[1]. В этой связи следует согласиться с мнением, что «несовершенство уголовного закона - одна из основных причин того, что публичные должностные лица, совершившие общественно опасные деяния, злоупотребив своим должностным положением, не всегда несут уголовную ответственность»[2]. Соответственно, несмотря на неоднократные попытки систематизации правовых и организационных мер борьбы с использованием должностными лицами своего служебного положения в целях получения незаконного вознаграждения и против интересов службы, в российском законодательстве до сих пор отсутствует юридическая классификация коррупционных преступлений в зависимости от субъектного состава и сфер ее проявления[3].

---

[1]Марьина Е.В. Современная антикоррупционная политика: тенденции и акценты // Общество и право. - 2009. - № 4. - С. 111 – 112; Воробьев А.В. Современные подходы к понятию коррупции, коррупционной преступности и коррупционных преступлений // Пробелы в российском законодательстве. – 2015. - № 4. - С. 218 - 222.

[2] Смирных Д.А. Проблемы детерминации злоупотребления должностными полномочиями и превышения должностных полномочий // Общество и право. - 2011. - № 2 / СПС «Консультант плюс» и др.

[3] Шестаков Д. А. Кому какая коррупция? // Криминология: вчера, сегодня, завтра. - 2011. -

Следует особо подчеркнуть, что концептуальные перспективы законодательного обеспечения антикоррупционной деятельности в органах местного самоуправления обсуждались в ходе парламентских слушаний в Совете Федерации. Было отмечено, что правовая база в сфере противодействия коррупции нуждается в совершенствовании, как с точки зрения уточнения отдельных норм антикоррупционных законов, так и развития новых институтов. В том числе рекомендовано закрепить в законодательстве, а именно в Федеральном законе «О противодействии коррупции» определение понятий «коррупционные преступления» и «коррупционные правонарушения». Также Советом Федерации предложено внести изменения в Уголовный кодекс РФ, предусматривающие санкцию в виде пожизненного лишения права занимать должности на государственной службе, в органах местного самоуправления либо заниматься определенной профессиональной или иной деятельностью лицам, осужденным за коррупционные преступления, и рассмотреть необходимость установления в уголовном законодательстве положения, направленного на применение конфискации доходов от совершения любых коррупционных преступлений, а также поэтапно ввести институт конфискации «inrem»[1].

В русле решения указанной проблемы диссертантом вносятся соответствующие предложения о введении в УК РФ понятия «коррупционного преступления» и определения его критериев[2].

Следует подчеркнуть, что в настоящее время в сфере борьбы с коррупцией имеется ряд актуальных проблем, связанных не только с совершенствованием антикоррупционного законодательства, но и практики

№ 4. С. 38–47; Халиков А. Н. Должностные преступления: характеристика, расследование, предупреждение: криминалистический аспект: монография; под ред. В. И. Комиссарова. - М: Юрлитинформ, 2012. - 312 с.; Киршина Е.А. Классификация преступлений коррупционной направленности // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. - 2016.- №3 (35). - С.152;

[1]Боргоякова Т.В. Перспективные направления развития антикоррупционного законодательства // Аналитический вестник. - 2012. - №10(453). - С. 26. [Электронный ресурс]. Режим доступа: www.council.gov.ru.

[2] Подробно об этом см. Параграф 1.1 диссертации.

его применения. По общему мнению практиков и ученых, уголовно-правовые меры борьбы с коррупцией используются не достаточно эффективно. Применение наказания только в виде штрафных санкций не достигает целей уголовного наказания. Нередко к осужденным применяются нормы уголовного законодательства, позволяющие применять наказание ниже низшего предела, предусмотренного санкциями соответствующих статей. Так, не более одной пятой части выявленных взяточников осуждается к реальным мерам наказания[1].

В последний период времени в порядке дифференциации наказания доминировала позиция о необходимости выделения материалов о взятках до 10000 рублей в отдельный состав преступления, поскольку они только создают видимость борьбы с коррупцией. Об этом направлении было заявлено на заседании президентского Совета по противодействию коррупции. А в качестве наказания за такие правонарушения установить только штраф или исполнительные работы. Ранее данную позицию выделения получения мелких взяток в отдельный состав преступления выдвигал председатель Верховного Суда РФ Лебедев В.М., указывая, что преступления о взятках до 10000 руб. за последние пять лет составили 65% от всех коррупционных дел[2]. Закономерным итогом консолидированного решения данной проблемы стало выделение в Уголовном кодексе РФ отдельной статьи «Мелкое взяточничество» (ст. 290.2)[3].

Диссертант, в определенной мере разделяя эту позицию, предлагает дальнейший путь решения этой проблемы, а именно исключить часть 1 статьи 291 УК РФ – дачу взятки за законные действия, оставив квалифицированный состав – дача взятки за незаконные действия (бездействие), аналогично незаконной передаче предмета подкупа (часть 1 статьи 204 УК РФ), что

---

[1] Результаты анкетирования федеральных судей (см. Приложение № 1 на стр. 251).

[2] В Кремле хотят вывести взятки до 10 000 руб. в отдельный состав УК. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://pravo.ru/news/view/125710/ (Дата обращения: 26.01.2016 г.).

[3] Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (в ред. от 22.11.2016 № 324-ФЗ) // СПС «Консультант Плюс».

предлагалось ранее и другими авторами в ином контексте[1]. Ситуация заключается в том, что основной массив составляют уголовные дела за дачу взятки, именно по мелкому взяточничеству, вынуждая граждан давать взятки за законные действия должностных лиц местного самоуправления, что входит в их должностные обязанности по компетенции[2].

Правильность данного подхода подтверждается анализом уголовной статистики за 10 лет (начиная с 2005 года), согласно которому каждый отчетный период количество осужденных за дачу взятки превышает количество осужденных за получение взятки. Так, в 2015 году за дачу взятки были приговорены 4845 чел., однако за ее получение втрое меньше – лишь 1760 чел. Аналогичная тенденция была характерна и для 2014 года, при общем росте приговоров по коррупционным делам, тех, кто предлагал деньги, было в 2,5 раза больше (4080 чел.), а получивших - меньше (1700 чел.). Также, в 2013 году взяткодателей было вдвое больше, чем мздоимцев[3]. Подобная ассиметрия в практике противодействия взяточничеству представляется нелогичной, поскольку соотношение взяткодатель-взяткополучатель является номинально равновесным (одно лицо передает, а другое – получает взятку), однако в силу условий, предусматривающих освобождение от ответственности, которые изложены в примечании к ст. 291 УК РФ, баланс должен смещаться в сторону превышения количества лиц, привлекаемых за получение взятки над количеством привлекаемых взяткодателей. В то же время, исключая часть 1 статьи 291 УК РФ (дача

---

[1] Семенова О., Наумчев Д. Взятка... как планируемый расход фирмы // Экономика и жизнь. - 1998. - № 11.- С. 4; Косякова Н. Дача взятки - преступление или крайняя необходимость? // Российская юстиция. - 1999. - № 5. - С. 56; Яни П. Вымогательство взятки как основание освобождения взяткодателя от ответственности и как признак крайней необходимости // Законность . -2012. - № 11. С. 39 – 43; Залов А. К вопросу о продолжаемой взятке // Законность. - 2015. - № 4. С. 41 – 45; Яни П. С. Новые вопросы квалификации взяточничества // Законность. - 2014. - № 9. С. 22 – 27; Сенцов А. С. Вопросы квалификации дачи взятки и посредничества во взяточничестве, возникающие в современной правоприменительной практике // Актуальные проблемы экономики и права. - 2016. - № 1. - С. 180 – 188;

[2] Результаты анкетирования населения – 500 чел. (см. Приложение № 1 на стр. 251).

[3] См.: Приложение № 3 на стр. 275: Таблица 2.

взятки за законные действия), необходимо в отношении взяткополучателей ужесточение уголовно-правовых мер[1], потому «что в репрессии как преимущественном средстве борьбы с коррупцией существует объективная необходимость»[2]. Необходимо также отметить, что одномоментное смягчение ответственности за получение взятки должностным лицом ни в коем случае не допустимо, так как, учитывая менталитет русского народа и объявленную борьбу с коррупцией, это может привести к негативным результатам.

Применительно ко второму направлению совершенствования законодательных норм, выполняющих профилактическую функцию в системе муниципальной службы, следует подчеркнуть, что антикоррупционную направленность обеспечивают действующие запреты, ограничения, обязанности и дозволения для должностных лиц местного самоуправления. Именно эти элементы правового статуса государственных и муниципальных служащих образуют главную антикоррупционную составляющую институтов государственной и муниципальной службы[3]. Вместе с тем следует оговориться, что не в полной мере установлен объем мер контроля и правового воздействия, необходимых и достаточных для предупреждения коррупции в органах местного самоуправления.

В результате сравнительно-правового анализа диссертантом определена классификация запретов, ограничений, обязанностей и дозволений для должностных лиц, выборных и замещающих должности муниципальной службы, начиная с главы муниципального образования,

---

[1] Пикуров Н.И. Некоторые вопросы межотраслевого согласования правовых мер борьбы с коррупцией // Коррупция в органах государственной власти: природа, меры противодействия, международное сотрудничество: сб. статей / под ред. Панченко П.Н., Чупровой А.Ю., Мизерия А.И. Н. Новгород, 2001. С. 105.

[2] Яни П.С. Уголовное законодательство и борьба с коррупцией // Коррупция в органах государственной власти: природа, меры противодействия, международное сотрудничество: сб. статей / под ред. Панченко П.Н., Чупровой А.Ю., Мизерия А.И. Н. Новгород, 2001. С. 38.

[3] Коррупция: природа, проявления, противодействие: монография / под ред. Т.Я. Хабриевой. М.: «Юриспруденция», 2014. С. 362.

отраженных в действующем законодательстве в качестве мер предупреждения коррупции:

- административные запреты на муниципальной службе;
- правоограничения антикоррупционной направленности на муниципальной службе;
- служебные обязанности должностных лиц местного самоуправления (должностной регламент);
- дозволения на муниципальной службе;
- введение антикоррупционных стандартов применительно к муниципальной службе.

Общепризнано, что в системе антикоррупционных правовых предписаний на государственной и муниципальной службе ведущая роль принадлежит административным запретам[1]. Административные запреты представляют собой обязанности государственных и муниципальных служащих воздерживаться от совершения запрещенных действий под угрозой применения мер юридической ответственности. Применительно к муниципальной службе запреты установлены в ст. 14 Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации»[2], и они аналогичны запретам на государственной службе. Основной запрет касается осуществления предпринимательской деятельности, которой корреспондируется обязанность должностных лиц, замещающих должности муниципальной службы, передать принадлежащие ему ценные бумаги, акции (доли) в доверительное управление в соответствии с гражданским законодательством[3]. Хотя общие основания учреждения и порядок

---

[1] Кирьянов А.Ю. Противодействие коррупции в муниципальной службе: принципы и механизмы реализации // Российская юстиция. - 2011. - № 11. С. 46-50 / СПС «Консультант плюс» и др.

[2] Федеральный закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» (в ред. от 15.02.2016 г.) // СПС «Консультант плюс».

[3] Федеральный закон от 21.11.2011 № 329-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции» // СПС «Консультант плюс».

доверительного управления имуществом прописаны ГК РФ (гл. 53), тем не менее, передача в доверительное управление под гарантию государства на время прохождения государственной или муниципальной службы до настоящего времени в законодательстве четко не определена. Так, действующим законодательством не установлено требование к форме договора доверительного управления в части обязательности его государственной регистрации (либо фиксации государством факта его заключения), что на практике приводит к случаям заключения таких договоров «задним числом».

Что касается правоограничений антикоррупционной направленности, то они напрямую связаны с нормативными предписаниями, определяющими единые условия (их всего 9), препятствующие поступлению гражданина на государственную или муниципальную службу либо продолжению нахождения на таковой в силу наступивших обстоятельств. Например, наличие близкого родства или свойства (родители, супруги, дети, братья, сестры), если замещение должности муниципальной службы связано с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому.

Весьма важным элементом предупреждения коррупции является исполнение служебных обязанностей должностными лицами местного самоуправления (должностной регламент). Добросовестное исполнение обязанностей составляет существо любой служебной деятельности. Основная часть из них имеет непосредственное отношение к самой выполняемой работе. В тоже время часть из них имеют четкую антикоррупционную направленность. К таковым относятся обязанности:

- представлять в установленном порядке предусмотренные законодательством сведения о себе и членах своей семьи, а также сведения о полученных им доходах и принадлежащем ему на праве собственности

имуществе, являющихся объектами налогообложения, об обязательствах имущественного характера;

- соблюдать ограничения, выполнять обязательства, не нарушать запреты, установленные законодательством;

- сообщать представителю нанимателя (работодателю) о личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая может привести к конфликту интересов;

- отказаться от исполнения неправомерного поручения.

Одним из наиболее проблемных в исполнении антикоррупционных обязанностей является установленная статьей 8 Федерального закона «О противодействии коррупции» обязанность государственных и муниципальных служащих представлять сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера[1].

Установление такой обязанности согласуется с Конвенцией ООН против коррупции, а также с Международным кодексом поведения государственных должностных лиц[2]. Так, в пункте 5 статьи 8 «Кодексы поведения публичных должностных лиц» Конвенции ООН против коррупции предусмотрено, что каждое государство-участник стремится, в надлежащих случаях и в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, устанавливать меры и системы, обязывающие публичных должностных лиц представлять соответствующим органам декларации, среди прочего о внеслужебной деятельности, занятиях, инвестициях, активах и о существенных дарах или выгодах, в связи с которыми может возникать коллизия интересов в отношении их функций в качестве публичных должностных лиц. Это согласуется с главой III «Сообщение сведений об активах» указанного Международного кодекса, исходя из которого

[1] Результаты анкетирования муниципальных служащих – 175 чел. (см. Приложение № 1 на стр. 251).

[2] Официальный сайт Организации Объединенных Наций. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.un.org/ru/index.html. (Дата обращения: 08.05.2016 г.).

государственные должностные лица, в соответствии с занимаемым ими служебным положением и как это разрешено или требуется законом и административными положениями, выполняют требования об объявлении или сообщении сведений о личных активах и обязательствах, а также, по возможности, сведения об активах и обязательствах супруга (супруги) и/или иждивенцев.

Следует отметить, что в России указанная обязанность существовала для государственных и муниципальных служащих и ранее, однако касалась она только сведений об имуществе только самих служащих. В связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции, в соответствии с изменениями, внесенными в Федеральный закон «О противодействии коррупции»[1], теперь сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, обязаны представлять представителю нанимателя (работодателю) не только сами служащие, но и граждане, претендующие на замещение должностей государственной или муниципальной службы, включенных в перечни, установленные нормативными правовыми актами РФ.

Федеральным законодательством также введено требование, что непредставление гражданином при поступлении на государственную или муниципальную службу работодателю сведений о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера членов своей семьи либо представление заведомо недостоверных сведений является

[1] Федеральный закон от 21.11.2011 № 329-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции» // СПС «Консультант плюс».

основанием для отказа в приеме на государственную или муниципальную службу[1].

В отношении лиц, уже состоящих на государственной или муниципальной службе, в случае нарушения ими обязанности по представлению указанных сведений, если представление таких сведений обязательно, либо представление ими заведомо недостоверных или неполных сведений, предусмотрено освобождение государственного или муниципального служащего от замещаемой должности либо привлечение его к иным видам дисциплинарной ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации[2].

В разрезе совершенствования государственного управления в области противодействия коррупции был сформирован новый процессуальный институт привлечения к ответственности государственных и муниципальных служащих, нарушивших антикоррупционную обязанность, ограничение или запрет. Для этого в законодательство была введена новая для государственной и муниципальной службы категория «утрата доверия»[3].

Проведенный диссертантом анализ статей 59.1, 59.2 и 59.3 Федерального закона «О государственной гражданской службе» с учетом внесенных изменений показывает[4], что законодатель посчитал необходимым разделить все правонарушения коррупционного характера, совершаемые гражданскими служащими, на тяжкие, влекущие увольнение с гражданской службы в связи

---

[1] Федеральный закон от 25.12.2008 года № 280-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 года и Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 года и принятием Федерального закона «О противодействии коррупции» (в ред. от 28.12.2013 г.) // СПС «Консультант плюс».

[2] Ст. 15 Федерального закона от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» (в ред. от 15.02.2016 г.) // СПС «Консультант плюс».

[3] Федеральный закон от 21.11.2011 № 329 – ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции» (в ред. от 28.06.2013 г.) // СПС «Консультант плюс».

[4] Федеральный закон от 27.07.2004 № 79 – ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (в ред. от 02.04.2014 г. № 53-ФЗ) // СПС «Консультант плюс».

с утратой доверия, и прочие, за которые могут быть применены взыскания, не связанные с прекращением государственно-служебных отношений. К тяжким коррупционным правонарушениям, в частности, отнесены:

- непринятия мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, стороной которого он является;

- непредставления сведений о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей либо представления заведомо недостоверных или неполных сведений;

- участия на платной основе в деятельности органа управления коммерческой организации, за исключением случаев, установленных федеральным законом;

- осуществления предпринимательской деятельности;

- нарушения служащим, его супругой (супругом) и несовершеннолетними детьми запрета 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;

- вхождения в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории Российской Федерации их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации[1].

Аналогичные меры совершенствования установлены законодателем в отношении муниципальных служащих: подпункты 3, 4, 5, 6, 15 пункта 1 статьи 14; пункт 2.3 статьи 14.1; пункт 5 статьи 15 Федерального закона «О

[1] Федеральный закон от 27.07.2004 № 79 – ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (в ред. от 02.04.2014 г. № 53-ФЗ) // СПС «Консультант плюс».

муниципальной службе в Российской Федерации»[1].

Президентом Российской Федерации, начиная с 2012 года, предложена новелла по трехгодичному периоду изучения возможных доходов чиновников. Для общественной экспертизы был представлен проект Федерального закона «О контроле за расходами» и вносимые с ним в пакете проект Федерального конституционного закона «О внесении изменений в статью 10 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации» и проект Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам». Данными законопроектами предусматривались введение указанного института конфискации inrem, рекомендованного Советом Федерации, в частности, предлагалось дополнить пункт 2 статьи 235 ГК РФ «Основания прекращения права собственности» нормой, согласно которой имущество, в отношении которого не представлено в соответствии с законодательством о противодействии коррупции доказательств его приобретения на законные доходы, обращается по решению суда в доход Российской Федерации[2]. Однако следует отметить, что нормы принятого Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам»[3] не содержат этих положений, в том числе касающихся лиц, замещающих должности муниципальной службы.

Данный вопрос остается актуальным. По мнению Администрации Президента России необходимо выработать дальнейшие меры

---

[1] Федеральный закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» (в ред. от 15.02.2016 г.) // СПС «Консультант плюс».

[2] Проект Федерального закона № 47244-6 «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» (окончательная ред., принятая ГД ФС РФ 23.11.2012) // СПС «Консультант плюс».

[3] Федеральный закон от 03.12.2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» (в ред. от 03.11.2015 г.) // СПС «Консультант плюс».

по обеспечению неотвратимости имущественной ответственности коррупционеров. Для этого, на ее взгляд, нужно создать гражданско-правовые механизмы взыскания сомнительного имущества при его выявлении в ходе расследования коррупционных уголовных дел. Необходимо также активизировать контакты с зарубежными коллегами по установлению, аресту и возврату имущества коррупционеров в рамках действующих международных соглашений, а также активизировать работу по возмещению ущерба на территории России[1].

В аспекте совершенствования антикоррупционного законодательства следует выделить одно из действенных предложений, принятого по инициативе Президента России, – это запрет чиновникам открывать счета в иностранных банках[2]. Установленный Законом запрет дополняет установленную в ст. 8 Федерального закона «О противодействии коррупции» обязанность лица, замещающего должность государственной или муниципальной службы, представлять представителю нанимателя сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей лиц, а также установленную в ст. 8.1 названного Закона и ст. 3 Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» обязанность представлять сведения о своих расходах, а также о расходах своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей.

---

[1] Иванов С. Выступление на заседание Совета по противодействию коррупции при Президенте Российской Федерации от 26 января 2016 года. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.kremlin.ru/events/president/news/51207. (Дата обращения: 30.01.2016).

[2] Федеральный закон от 07.05.2013 г. № 79-ФЗ «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами» // СПС «Консультант плюс».

По мнению диссертанта, предоставляемые лицами, замещающими должности муниципальной службы, сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей лиц, а также о расходах указанных лиц нуждаются в обязательной проверке их достоверности. На практике имеется реальная возможность у коррумпированных чиновников скрыть или исказить информацию о наличии банковских счетов, а также финансовых инструментов. Кроме того, предоставляя данные о расходах, могут искажать реальную (рыночную) стоимость приобретенного в собственность имущества.

Данные пробелы антикоррупционного законодательства, по мнению диссертанта, могут быть устранены путем создания единого федерального Реестра лиц, обязанных предоставлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, а также о расходах указанных лиц. При приеме на государственную или муниципальную службу, при избрании на выборную государственную или муниципальную должность работник кадрового органа будет обязан передать информацию о лице, принятом на указанный вид службы, в реестр. В свою очередь, вышеуказанные лица при изменениях семейного положения будут обязаны предоставлять соответствующую информацию. Открытие банковских счетов будет обязывать банковские учреждения предварительно запрашивать информацию об обратившемся лице в указанном реестре, и, при получении положительного ответа, в свою очередь, передавать информацию об открытии счета (счетах). Данный механизм позволит в ускоренные сроки провести проверку в отношении конкретного государственного или муниципального должностного лица. При условии реализации указанного

предложения потребуется внесение изменений и дополнений в ряд федеральных законов и подзаконных актов.

Что касается значения дозволений на муниципальной службе, то следует отметить, что дозволения – это те права служащего, которые реализуются им по своему усмотрению. Вместе с тем, лицо, замещающее должность муниципальной службы должен действовать строго в рамках определенных ему должностным регламентом прав и обязанностей, исходя из своего правового статуса и избегая коррупциогенных ситуаций.

В отношении введения антикоррупционных стандартов на муниципальной службе следует отметить, что Федеральным законом «О противодействии коррупции» (п.5 ст.7) в качестве направления повышения эффективности противодействия коррупции определено «введение антикоррупционных стандартов, то есть установление для соответствующей области деятельности единой системы запретов, ограничений и дозволений, обеспечивающих предупреждение коррупции в данной области».

Диссертантом применительно к муниципальной службе предложена разработка комплекса запретов, ограничений и дозволений в рамках единого правового акта на уровне субъекта Российской Федерации. В частности, реализованы предложения о совершенствовании Закона Калининградской области «О правовом регулировании муниципальной службы в Калининградской области»[1], дополнение его статьей 4-1 «Порядок проверки достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера» с приложением «Положения о проверке достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей муниципальной

[1] Закон Калининградской области от 5 декабря 2008 года № 301 «О правовом регулировании муниципальной службы в Калининградской области» (в ред. от 30.01.2013 г. № 198) // СПС «Консультант плюс».

службы,…муниципальными служащими, замещающими указанные должности,…соблюдения муниципальными служащими ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов, исполнения ими обязанностей, установленных Федеральным законом «О противодействии коррупции»….», которое содержит единые антикоррупционные критерии (требования) при поступлении и прохождении муниципальной службы (см. Приложение № 4 на стр. 279).

На основании изложенного диссертант приходит к следующим выводам.

1) Совершенствование антикоррупционного законодательства должно осуществляться по следующим направлениям: совершенствование уголовно-правовых норм о собственно коррупционных преступлениях, и совершенствование норм, выполняющих профилактическую функцию по нейтрализации причин и условий коррупции.

2) В целях эффективности борьбы со взяточничеством, в т.ч. органах местного самоуправления, и снижения уровня его латентности, необходимо исключить ч.1 ст. 291 УК РФ – дачу взятки за законные действия, оставив квалифицированный состав – дачу взятки за незаконные действия (бездействие), аналогично незаконной передаче предмета подкупа (ч. 1 ст. 204 УК РФ).

3) Для эффективного контроля за лицами, в т.ч. замещающими должности муниципальной службы, обязанными предоставлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей лиц, а также о расходах, необходимо создание единого федерального Реестра.

4) Применительно к системе органов местного самоуправления подготовлены предложения о совершенствовании Закона Калининградской области «О правовом регулировании муниципальной службы в Калининградской области», дополнение его статьей 4-1 с приложением

соответствующего положения, которое содержит единые антикоррупционные критерии (требования) при поступлении и прохождении муниципальной службы.

3.3. Организационно-профилактические меры предупреждения преступлений коррупционной направленности против интересов службы в органах местного самоуправления

Наряду с применением репрессивных уголовно-правовых мер в качестве основных принципов противодействия коррупции определена приоритетность мер по ее предупреждению. В наше время по-прежнему актуальна мысль, высказанная еще в XIX веке русским писателем и талантливым администратором М.Е. Салтыковым-Щедриным: «Строгость российских законов смягчается необязательностью их исполнения»[1]. Одной из основных причин, порождающих и стимулирующих коррупцию в органах местного самоуправления, является неисполнение требований антикоррупционного законодательства, что обусловлено недостатками организационно - управленческого характера.

Как показал проведенный диссертантом опрос населения и муниципальных служащих, в системе муниципальной службы имеются конкретные причины и условия, способствующие коррупционным преступлениям:

- бюрократизм и волокита в работе, нарушение сроков рассмотрения обращений физических и юридических лиц;

- доминирование распорядительных методов работы вместо правового регулирования разрешения вопросов местного самоуправления;

- избыточный, многоуровневый аппарат местного самоуправления.

- низкая зарплата муниципального чиновника;

[1] Цит. по кн.: Преступность в России начала века и реагирование на нее / под ред. А.И. Долговой. М., 2004. С. 57.

- незаинтересованность муниципальных служащих в пресечении фактов коррупции, так как с коррумпированным, нравственно деградирующим чиновником легче работать (принцип «круговой поруки»);

- отсутствие действенных форм социального контроля, и пассивность населения[1].

В связи с этим, по мнению диссертанта, в качестве организационно-профилактических мер предупреждения коррупционных преступлений в органах местного самоуправления необходимо выделить:

1) формирование антикоррупционного общественного сознания населения, нетерпимости к проявлениям коррупции со стороны муниципальных служащих;

2) информирование населения о процедурах предоставления государственных и муниципальных услуг, а также доступ к информации о деятельности органов местного самоуправления;

3) устранение избыточных административных процедур и избыточных административных действий;

4) развитие предоставления муниципальных услуг посредством многофункциональных центров (МФЦ), а также электронных сервисов;

5) совершенствование процедур сообщения о склонении к коррупционному правонарушению или возникновения конфликта интересов и др.

Следует сразу констатировать, что четкое соблюдение всеми должностными лицами административных процедур и должностных регламентов позволяют не допускать коррупциогенных ситуаций. С этой целью Министерством труда и социальной защиты РФ подготовлен комплекс организационных, разъяснительных и иных мер по недопущению служащими и работниками поведения, которое может восприниматься окружающими как обещание или предложение дачи взятки либо как

[1] Анализ результатов опроса населения (500 чел.) и муниципальных служащих (175 чел.) (См. Приложение № 1 на стр. 251).

согласие принять взятку или как просьба о даче взятки. Основными задачами осуществления такого комплекса мер являются: формирование негативного отношения к поведению служащих, работников, которое может восприниматься окружающими как обещание или предложение дачи взятки, а также организация исполнения нормативных правовых актов и управленческих решений в области противодействия коррупции, создание условий, затрудняющих возможность коррупционного поведения и обеспечивающих снижение уровня коррупции[1].

На взгляд диссертанта, объективная необходимость исполнения должностными лицами местного самоуправления обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, невозможна без проведения в муниципальных органах постоянной организационно-профилактической работы:

- по осуществлению оценки коррупционных рисков;

- по повышению прозрачности и транспарентности деятельности, как самих муниципальных органов, так и должностных лиц местного самоуправления;

- по обеспечению обратной связи с населением муниципального образования по фактам конфликта интересов и обращения в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений;

- по совершенствованию процедур общественного контроля, прежде всего публичной отчетности главы и других руководителей муниципального образования о реализации мер в сфере противодействия коррупции, в т.ч. числе о недопущении конфликта интересов и коррупциогенных ситуаций.

Антикоррупционную направленность имеет также оптимальная

---

[1] Письмо Министерства труда и социальной защиты РФ от 10 июля 2013 года № 18-2/10/2-3836 «Об обзоре рекомендаций по осуществлению комплекса организационных, разъяснительных и иных мер по недопущению должностными лицами поведения, которое может восприниматься окружающими как обещание дачи взятки или предложение дачи взятки либо как согласие принять взятку или как просьба о даче взятки» // Бюллетень Федеральной службы судебных приставов. - № 8. – 2013.

организация предоставления государственных и муниципальных услуг, так как она направлена на:

- упорядочение административных процедур и административных действий;

- устранение избыточных административных процедур и избыточных административных действий;

- сокращение срока предоставления услуги, а также сроков исполнения отдельных административных процедур и административных действий в рамках предоставления услуги;

- минимизация непосредственного общения заявителей с муниципальными служащими (принцип «единого окна»);

- предоставление услуги в электронной форме.

Одним из важных направлений реализации антикоррупционных мер является внедрение информационно-коммуникационных технологий в сфере местного самоуправления. Организация предоставления гражданам государственных и муниципальных услуг в электронном виде призвана снизить уровень коррупции, минимизировав количество личных обращений граждан в органы власти и управления. Именно, чтобы исключить возможность личного усмотрения чиновника, необходимо также вводить электронное решение по выполнению услуги. В сложных ситуациях, когда невозможно избежать личного усмотрения, необходимо вводить коллегиальное обсуждение по принятию решения.

В связи с этим требуют исследования обновленные превентивные нормы об обязанности государственных и муниципальных служащих уведомлять о конфликте интересов и обращениях в целях склонения их к совершению коррупционных правонарушений. Это особо касается уровня субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, где ситуация далеко не совсем благополучная[1]. Проведенный диссертантом

[1] Указ Президента Российской Федерации от 01 апреля 2016 года № 147 «О национальном

мониторинг практики рассмотрения случаев конфликта интересов на государственной и муниципальной службе в Калининградской области показал, что наиболее часто рассматриваемыми случаями конфликта интересов на заседаниях комиссий по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов являются:

- совершение действий, принятие решений в отношении родственников, друзей, «деловых партнеров» должностного лица (например, принятие управленческих решений в отношении хозяйствующих структур, работниками которых являются родственники государственного или муниципального служащего);

- владение должностным лицом ценными бумагами, акциями (долями участия, паями в уставных (складочных) капиталах организаций (например, отсутствие сведений в едином государственном реестре юридических лиц о внесении изменений в учредительные документы в отношении служащего, ранее владевшим акциями);

- замещение должности в коммерческих (некоммерческих) организациях после увольнения с государственной или муниципальной службы, (например, необходимость получения разрешения комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов на замещение должности в такой организации после увольнения со службы, если отдельные функции управления данными организациями входили в должностные (служебные) обязанности государственного или муниципального служащего).

Отдельным, но распространенным предметом рассмотрения комиссий по конфликту интересов является вопрос непредставления сведений должностным лицом о доходах супруга (супруги) вследствие отсутствия объективных и уважительных причин для этого (например, супруги не проживают совместно длительное время, информация о месте нахождения

плане противодействия коррупции на 2016-2017 годы» // СПС «Консультант плюс».

супругов, о доходах супругов отсутствует, но брак не расторгнут по различным причинам)[1].

По мнению диссертанта, в плане общественного контроля по вопросам противодействия коррупции, ведущая роль должна принадлежать указанным комиссиям. Любой случай, прямо или косвенно указывающий на отклонение от определенных правил, служебного регламента должностными лицами должен стать предметом рассмотрения на заседании данной комиссии. В связи с этим диссертантом поддерживается мнение о повышении правового статуса указанных комиссий, в т.ч. закрепление на законодательном уровне принципов их деятельности, требований к их членам, а также обязанность компетентных должностных лиц реагировать на сообщения о коррупционных и иных правонарушениях, поступающие от таких комиссий[2]. Кроме того, на наш взгляд, необходимо выведение из юрисдикции указанных комиссий муниципального уровня рассмотрение материалов, касающихся руководителей органов местного самоуправления. Рассмотрение данных материалов целесообразно передать на уровень соответствующих комиссий субъектов РФ.

В настоящее время проблемным вопросом в исполнении антикоррупционного законодательства в органах местного самоуправления является процедура уведомления служащим о фактах его склонения к совершению коррупционного правонарушения. В соответствии со статьей 9 Федерального закона «О противодействии коррупции» служащий обязан уведомлять представителя нанимателя (работодателя), органы прокуратуры или другие государственные органы обо всех случаях обращения к нему каких-либо лиц в целях склонения его к совершению коррупционного

---

[1] По материалам ежеквартального мониторинга заседаний комиссий по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов по органам исполнительной власти и органов местного самоуправления Калининградской области. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://gov.39.ru/

[2] Шиндяпина Е.Д., Черепанова Е.В. и др. Совершенствование правовых и институциональных основ противодействия коррупции в субъектах Российской Федерации // Журнал российского права. – 2013. - № 4 / СПС «Консультант плюс».

правонарушения. Невыполнение этой обязанности, составляет правонарушение, влекущее увольнение с муниципальной службы, либо привлечение к иным видам ответственности.

В действующей практике возникает ряд вопросов по процедуре уведомления государственными и муниципальными служащими представителя нанимателя (работодателя) о фактах обращения в целях склонения их к совершению коррупционных правонарушений. В настоящее время единого документа, регламентирующего этот вопрос, не существует. Для федеральных государственных служащих этот порядок определяется различными подзаконными актами федеральных государственных органов, для государственных служащих субъектов Российской Федерации - актами соответствующих органов (должностных лиц) государственной власти субъекта РФ[1]. В целом такие акты устанавливают примерно схожую процедуру уведомления, в тоже время некоторые достаточно принципиальные вопросы решаются в них по-разному. Так, важным вопросом рассматриваемой процедуры является вопрос о сроках такого уведомления. В некоторых нормативных актах эти сроки не устанавливаются вовсе, что видится серьезным их пробелом. Дело в том, что в таком случае

[1] Приказ Минфина РФ от 11.12.2009 № 130н «О порядке уведомления федеральными государственными гражданскими служащими Минфина России и назначаемыми на должность Министром финансов Российской Федерации федеральными государственными гражданскими служащими федеральных служб, находящихся в ведении Минфина России, и их территориальных органов представителя нанимателя (работодателя) о фактах обращения в целях склонения их к совершению коррупционных правонарушений, регистрации таких уведомлений и проверки содержащихся в них сведений»: зарегистрировано в Минюсте РФ 29.01.2010 г. № 16131 // Российская газета. № 51. 2010 г.; Постановление Правительства Калининградской области от 25 февраля 2016 г. № 96 «О порядке сообщения государственными гражданскими служащими Калининградской области, замещающими должности государственной гражданской службы Калининградской области в аппарате Правительства Калининградской области и отдельные должности государственной гражданской службы в органах исполнительной власти Калининградской области, о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов». [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://gov.39.ru/ (Дата обращения 22.04.2016 г.).

остается непонятным, с какого момента необходимо считать, что служащим обязанность уведомления его о склонении к коррупционному правонарушению не была исполнена и, соответственно, с какого момента допустимо его привлекать к ответственности. По тем же причинам диссертанту видится неправильным использование при определении сроков уведомления категории «незамедлительно» из-за исключительно оценочного ее характера.

В тоже время в большинстве актов, регулирующих процесс уведомления служащими о фактах склонения их к совершению коррупционных правонарушений, устанавливаются конкретные сроки такого уведомления: от одного до трех дней с момента, когда ему стало известно о факте обращения. Сложнее обстоит дело в ситуациях, когда обращение к служащему в целях склонения его к совершению коррупционного правонарушения может иметь место в период его нахождения в отпуске, в домашней обстановке, путем телефонного звонка и т.п. Кроме того, служащего могут склонять к совершению коррупционного правонарушения и в процессе исполнения им своих обязанностей, но в момент когда он не находится на своем рабочем месте (в командировке, при выезде на подконтрольный объект и др.). В некоторых случаях выполнить обязанность информирования о факте склонения незамедлительно или даже в течение трех дней не представляется возможным. В силу этого представляется, что вопрос о выполнении рассматриваемой обязанности в случае склонения служащего к совершению коррупционного правонарушения вне места работы служащего должен решаться в соответствующих подзаконных актах иначе, чем в настоящее время. Более правильным было бы, на наш взгляд, предусмотреть в них, что в случае нахождения служащего в командировке, в отпуске, вне места прохождения службы по иным основаниям, установленным законодательством Российской Федерации, он обязан уведомить представителя нанимателя в течение одного - трех дней любым

доступным способом, например телефонограммой, заказным письмом, посредством электронной почты и т.п. По прибытии же к месту службы он в таком случае должен представить заполненное по форме письменное уведомление.

В отношении должностных лиц местного самоуправления диссертантом предложен комплекс необходимых антикоррупционных мер, в т.ч. соблюдения ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов, исполнения ими обязанностей, установленных Федеральным законом «О противодействии коррупции» и другими нормативными правовыми актами Российской Федерации (см. Приложение № 4 на стр. 277), в котором прописаны действия муниципальных служащих при склонении их к совершению коррупционных правонарушений. Представляется, на наш взгляд, что главным моментом реализации данной обязанности является предание огласке факта склонения к коррупции.

В связи с этим требует детального урегулирования также процесс отвода (самоотвода) должностного лица при возникновении конфликта интересов. Понятие отвода (самоотвода) ранее в законодательстве о государственной и муниципальной службе не использовалось, и было характерно, в основном, для сферы юрисдикционной деятельности. Так, в соответствии с процессуальным законодательством в определенных случаях отводу подлежат судьи, эксперты, специалисты, переводчики, прокуроры, следователи (глава 2 ГПК РФ; глава 3 АПК РФ; глава 9 УПК РФ; статьи 25.12, 25.13 КоАП РФ) и т.п. По аналогии можно предположить, что отвод (самоотвод) должностного лица не связан с его отстранением от должности, а может касаться недопущения его к рассмотрению конкретного дела, принятия определенного управленческого решения, осуществления контроля за определенной организацией и т.п. В любом случае, применение данного способа выглядит затруднительным до тех пор, пока случаи и порядок отвода

(самоотвода) государственных и муниципальных служащих не будут подробно регламентированы антикоррупционным законодательством.

В отношении причин и условий, способствующих коррупционным преступлениям, на стадии подбора и расстановки кадров из числа лиц, претендующих на должности муниципальной службы, то они обусловлены, во многом, отсутствием современных технологий подбора кадров при поступлении на муниципальную службу и работы с ними при ее прохождении. Их содержание, на наш взгляд, выражается в следующем:

- формирование у отдельных претендентов на должности муниципальной службы установки на использование служебного положения в корыстных целях;

- использование «административного ресурса» в личных целях;

- распространенность мнения о возможности обогащения через должность любым путем, включая противоправный;

- нигилистическое отношение к коррупционным фактам;

- соблюдение неписаного принципа «круговой поруки» и др.

Следует отметить, что многие кандидаты на замещение муниципальных должностей заведомо планируют совмещать службу с работой в предпринимательских структурах и тщательно это скрывают в представленных документах. Кроме этого, некоторые из них имеют криминальные связи и внедряются на наиболее коррупциогенные должности с перспективой «решения» преступных сделок. Выявить это весьма сложно без всесторонней проверки и использования современных технологий (например, проверки через полиграф с добровольного согласия кандидата на замещение муниципальной должности и др.).

По мнению диссертанта, все вышеуказанные причины и условия могут быть нейтрализованы в результате проведения комплекса правовых и организационно-профилактических мер. Указанные приоритеты в области противодействия коррупции должны получить свое развитие и

конкретизацию применительно к муниципальному уровню. В частности, в действующих нормативных правовых актах Калининградской области в определенной мере учтены эти предложения. Так, Закон Калининградской области «О противодействии коррупции в Калининградской области», который определяет задачи, принципы, основные направления и формы противодействия коррупции в рамках реализации антикоррупционной политики, в целях противодействия коррупции в органах местного самоуправления устанавливает конкретные меры по устранению причин и условий, порождающих коррупционные преступления[1].

В целях обеспечения единой государственной политики в области противодействия коррупции, Указом Губернатора Калининградской области утверждены состав и Положение о комиссии по координации работы по противодействию коррупции в Калининградской области. Основная задача комиссии состоит в обеспечении исполнения решений Совета при Президенте России по противодействию коррупции и его президиума, в обеспечении согласованных действий органов исполнительной власти и органов местного самоуправления при реализации мер по противодействию коррупции в Калининградской области и обеспечении их взаимодействия с гражданами, институтами гражданского общества, средствами массовой информации и научными организациями по вопросам противодействия коррупции в Калининградской области[2]. В рамках деятельности комиссии рассматриваются проблемные вопросы по повышению уровня взаимного информирования правоохранительных, контрольных и надзорных органов, исполнительных органов государственной власти и органов местного

---

[1] Закон Калининградской области от 10 марта 2009 года № 332 «О противодействии коррупции в Калининградской области» (в ред. от 13.12.2010 г. № 520). [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://gov.39.ru/ (Дата обращения 22.04.2016 г.).

[2] Указ Губернатора Калининградской области от 14 октября 2015 года № 139 «О мерах по реализации пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 15 июля 2015 года № 364 «О мерах по совершенствованию организации деятельности в области противодействия коррупции». [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://gov.39.ru/ (Дата обращения 22.04.2016 г.).

самоуправления по предупреждению коррупционных правонарушений. Акцентировано внимание на совершенствование деятельности комиссий органов исполнительной власти и органов местного самоуправления по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов и результативность принимаемых комиссиями решений.

Кроме того, для обеспечения эффективной и системной реализации антикоррупционных мер Губернатором Калининградской области утверждается План мероприятий по противодействию коррупции в Калининградской области, обновляемый каждые два года[1].

Также, в рамках Государственной программы Калининградской области «Развитие гражданского общества»[2] утверждена подпрограмма «Противодействие коррупции в Калининградской области на 2015-2020 годы». Основной целью подпрограммы по противодействию коррупции является снижение уровня коррупции в Калининградской области. Задача подпрограммы - формирование антикоррупционного общественного сознания, нетерпимости к проявлениям коррупции. Ожидаемый результат реализации подпрограммы: снижение уровня коррупции за счет снижения доли жителей Калининградской области, сталкивающихся с проявлениями коррупции, по результатам социологических опросов населения на 15%[3].

По мнению диссертанта, в целях обеспечения обоснованности и результативности указанных профилактических мер противодействия

---

[1] План мероприятий по противодействию коррупции в Калининградской области. Утвержден Указом Губернатором Калининградской области 30 декабря 2015 года. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://gov.39.ru/ (Дата обращения 22.04.2016 г.).

[2] Постановление Правительства Калининградской области от 17 декабря 2013 года № 954 «О Государственной программе Калининградской области «Развитие гражданского общества». [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://gov.39.ru/ (Дата обращения 22.04.2016 г.).

[3] Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 311 «Об утверждении Государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Калининградской области до 2020 года». [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://gov.39.ru/ (Дата обращения 22.04.2016 г.).

коррупции, необходимо наладить антикоррупционный мониторинг общественного мнения по вопросам проявления коррупции, коррупциогенности и эффективности мер антикоррупционной деятельности в органах местного самоуправления.

Таким образом, диссертант приходит к следующим выводам.

1) Организационно-профилактические меры борьбы с коррупцией должны носить комплексный характер и включать в себя элементы (систему) предупреждения причин и условий, способствующих преступлениям коррупционной направленности.

2) На уровне каждого субъекта Российской Федерации необходима разработка организационно-профилактических мер предупреждения коррупционных преступлений в органах местного самоуправления.

3) Диссертантом предложен комплекс необходимых антикоррупционных мер, в том числе соблюдения муниципальными служащими ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов, исполнения ими обязанностей, установленных Федеральным законом «О противодействии коррупции».

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенное исследование в соответствии с его целями и задачами позволило сформулировать научно обоснованные выводы, предложения и рекомендации по совершенствованию уголовно-правовых мер и предупреждению преступлений коррупционной направленности против интересов службы в органах местного самоуправления. Их суть заключается в следующем.

1. Обоснован вывод о том, что в основу концепции борьбы с преступлениями коррупционной направленности против интересов службы в органах местного самоуправления должны быть заложены постулаты международного права и последовательная имплементация конвенционных норм, ратифицированных Россией, в национальное антикоррупционное законодательство. В международных нормативных правовых актах понятие коррупции определено значительно шире, чем в федеральных законах. Исходя из этого, необходимо последовательно решать вопрос имплементации международно-правовых норм об ответственности за распространенные формы коррупционного поведения должностных лиц, в том числе в органах местного самоуправления.

2. Усилена позиция ученых, полагающих криминализировать незаконное обогащение (ст. 20 Конвенция ООН против коррупции), но предложен авторский подход с разделением на этапы. Первым этапом в данном направлении уже стало установление государством обязанности государственных служащих и иных лиц отчитываться не только за свои доходы, но и за расходы. На втором этапе с учетом уровня коррупции в органах власти, необходимо внесение дополнений в Федеральный закон «О противодействии коррупции», включив понятие незаконного обогащения. При этом считает необходимым предусмотреть в законе обязательное требование объяснений с должностных лиц в рамках ежегодных деклараций,

связанных с установлением источников приобретения активов, имущества, исходя из их реальной (рыночной) стоимости. На третьем этапе предусмотреть механизм юридической ответственности за незаконное обогащение должностных лиц, работающих в структурах, перечисленных в примечании 1 к статье 285 УК РФ, в т.ч. предусмотреть основания для уголовного преследования (при наличии объективных и субъективных признаков состава преступления) и применять конфискацию по примеру других стран (КНР и др.).

3. Следуя данному направлению борьбы с коррупцией, необходимо также учесть положения статьи 18 «Злоупотребление влиянием в корыстных целях» Конвенции ООН против коррупции, в которых речь идет о получении неправомерного преимущества, получаемого публичным должностным лицом путем злоупотребления им своим действительным или предполагаемым влиянием, а не о получении прямой выгоды в виде материальных благ. В связи с чем диссертант приходит к выводу, что в Федеральном законе «О противодействии коррупции» сужается определение незаконно получаемых услуг и считает необходимым дополнить подпункт «а» пункта 1 статьи 1 указанного Закона понятием получения незаконной выгоды в виде услуг неимущественного характера.

4. Констатируется, что в России отсутствует законодательный акт, который определял бы критерии и понятие коррупционного преступления. Проведенный анализ показал, что в теории и на практике различно определяют круг этих преступлений. Исходя из теоретических взглядов, с учетом периодически утверждаемого совместного Указания Генеральной прокуратуры России и МВД России, обосновывается необходимость внесения в Общую часть Уголовного кодекса РФ статьи 14.1. «Коррупционное преступление», определяются его критерии и понятие в авторском варианте. Данная редакция позволяет выделить по указанным

критериям коррупционные преступления (их перечень) и способствовать совершенствованию практики борьбы с ними.

Исходя из анализа имеющихся точек зрения, выработано определение понятий коррупционной преступности в органах местного самоуправления и коррупционных преступлений против интересов службы в органах местного самоуправления.

5. В рамках уголовно-правового анализа рассмотрены особенности объекта и субъекта коррупционных преступлений против интересов службы в органах местного самоуправления.

По объекту преступного посягательства: родовой объект коррупционных преступлений против интересов службы в органах местного самоуправления совпадает с родовым объектом преступлений, предусмотренных статьями раздела X УК РФ и составляет группу общественных отношений, обеспечивающих легитимность, нормальное существование и функционирование органов государственной власти и органов местного самоуправления. Видовым объектом коррупционных преступлений применительно к теме исследования следует признать совокупность общественных отношений, обеспечивающих законную деятельность органов местного самоуправления, а также муниципальных учреждений, предприятий и организаций. Вместе с тем утверждается, что должно быть выделено два непосредственных объекта коррупционных преступлений. Основным непосредственным объектом этих преступлений будут являться интересы службы в органах местного самоуправления. Вторым будут являться общественные отношения, которые обеспечивают неподкупность муниципальной власти и ее авторитет среди граждан.

По субъекту коррупционного преступления. В основу определения должностного лица диссертантом принята функциональная характеристика служащего. К этому основному признаку должны примыкать два дополнительных: 1) место осуществления функций представителя власти,

организационно-распорядительных и административно-хозяйственных функций (государственные органы, органы местного самоуправления, государственные и муниципальных учреждения и т.д.); 2) правомочность и режим выполнения функций (постоянно, временно, по специальному полномочию). Рассмотрено понятие должностного лица применительно к органам местного самоуправления, исходя в т.ч. из положений Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Учитывая неполноту законодательных формулировок, диссертант полагает, что депутаты представительного органа местного самоуправления не могут в полной мере рассматриваться как должностные лица, выполняющие функции представителя власти, поскольку в сфере действия соответствующих норм УК они могут привлекаться только за преступления, которые совершаются лицами, выполняющими организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции. В авторском понимании представительных функций депутата необходимо исходить из того, что источником наделения ими является государство в лице своих органов, которые обеспечивают публичный интерес. Непосредственно субъектами, то есть носителями данных функций такого органа, являются депутаты как публичные должностные лица, реализующие властные полномочия. В связи с чем диссертант приходит к выводу, что необходимо дополнить постановление Пленума Верховного Суда РФ № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» (п.3), указанием на то, что депутатов представительных органов местного самоуправления как публичных должностных лиц следует приравнять к лицам, осуществляющим законодательную власть.

6. Исходя из проведенного анализа положений Конвенции ООН против коррупции, поддерживается позиция ученых о необходимости внесения понятия «публичного должностного лица» в уголовное законодательство. В

связи с чем предлагает изменить редакцию примечания 1 к статье 285 УК РФ, указав что должностными лицами признаются лица, в т.ч. постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции *публичного должностного лица*. При этом диссертант приходит к выводу, что статью 285 УК РФ необходимо также дополнить примечанием 1.1 в авторской редакции, дав определение понятия *публичного должностного лица* применительно к национальному уголовному законодательству.

7. В качестве распространенного вида преступных посягательств на интересы службы в органах местного самоуправления выделен для исследования основной состав взяточничества - получение взятки (ст. 290 УК РФ). В результате анализа объекта и предмета данного преступления приходит к выводу, что диспозицию ст. 290 УК РФ необходимо дополнить указанием на получение должностным лицом предмета взятки в виде *услуг неимущественного характера*, поскольку тем самым создается реальная возможность извлечения материальных благ.

Констатируется, что определенная часть признаков объективной стороны получения взятки в редакции УК РФ вызывает разночтения и диссертант полагает, что более точная редакция использовалась в ч.1 ст. 173 УК РСФСР, когда конкретно указывалось получение должностным лицом взятки за выполнение или невыполнение в интересах дающего взятку какого-либо действия, которое должностное лицо должно было или могло совершить с использованием своего служебного положения. С учетом этого, исходя из Конвенции Совета Европы «Об уголовной ответственности за коррупцию (ETS № 173)», которая оперирует терминами «совершение или не совершение каких-либо действий», диссертант полагает, что редакция диспозиции ст. 290 УК РФ может быть скорректирована указанием *«..за выполнение или невыполнение в интересах взяткодателя* или представляемых им лиц *каких-либо действий (бездействие), которые входят в служебные полномочия должностного лица* либо если оно в силу

должностного положения может способствовать указанным действиям (бездействию), а равно за общее покровительство или попустительство -,…».

8. Исходя из анализа научных позиций обосновывается необходимость внести дополнение в постановление Пленума Верховного Суда РФ № 24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» (п.5), раскрыв понятие общего покровительства как покровительство лицу (взяткодателю) или представляемым им лицам как находящимся, так и не находящимся в служебной зависимости от взяткополучателя, а также в случаях когда взяткополучатель может использовать свое служебное положение в интересах взяткодателя. Это позволит более точно определять круг общественно опасных деяний, носящих коррупционный характер, в т.ч. и органах местного самоуправления. Соответственно, из диспозиции ст. 290 УК РФ необходимо исключить слова «по службе».

9. С учетом положений Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» обосновано понятие главы органа местного самоуправления для уголовно-правовых целей, под которым следует понимать не только главу муниципального образования как выборное должностное лицо, но и главу администрации муниципального образования, с которым заключается контракт. Закрепление этого положения в постановление Пленума Верховного Суда РФ № 24 (п.10) будет в большей степени соответствовать принципу дифференциации ответственности и индивидуализации наказания применительно к такого рода должностным лицам.

10. С учетом анализа различных научных мнений обоснована позиция о необходимости дополнить статью 290 УК РФ примечанием 3 определением понятия вымогательства взятки в авторской редакции, а именно конкретизировать требование должностного лица дачи взятки под угрозой совершения определенных действий (бездействия), которые могут

причинить вред правам и законным интересам гражданина, а равно заведомое создание условий, когда взяткодатель вынужден дать взятку с целью предотвращения вредных последствий для своих прав и законных интересов, что будет способствовать правильной квалификации преступления по данному признаку и единообразию судебной практики.

11. Исходя из анализа уголовной практики, предложено расширить диспозицию статьи 285 УК РФ, а именно: «Использование должностным лицом своих служебных полномочий *или должностного положения* вопреки интересам службы, если это деяние совершено из корыстной или иной личной заинтересованности и повлекло существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства, -..».

12. В целях обеспечения единообразия практики применения уголовно-правовых норм обоснована необходимость конкретизировать определение понятий «существенное нарушение прав и законных интересов», в связи с чем предлагается дополнить статью 285 УК РФ примечанием 4.1 в авторской редакции, с указанием, что существенным нарушением прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства должен признаваться имущественный вред, причиненный гражданину на сумму свыше 25 тысяч рублей, организации или государству – свыше 150 тысяч рублей, либо физический вред в виде побоев, истязания (основной состав), причинения легкого вреда здоровью. По выводу диссертанта, злоупотребление должностными полномочиями, причинившее имущественный вред гражданину на сумму менее 25 тысяч рублей, организации или государству – менее 150 тысяч рублей, должно влечь юридическую ответственность иных видов.

13. Определены детерминанты коррупционной преступности в органах местного самоуправления Калининградской области, обусловленные негативными социально-экономическими факторами федерального и

регионального компонентов (последствия экономического кризиса, санкции, инфляция, безработица), географической изолированностью (эксклавность) региона от основной территории России, а также снижением основных экономических показателей в связи с ликвидацией таможенных льгот Особой экономической зоны. В качестве основных причин, способствующих совершению коррупционных преступлений, определены несовершенство антикоррупционного законодательства, недостатки организационно-управленческого характера в системе муниципальной службы, а также отсутствие современных технологий подбора кадров при поступлении на муниципальную службу и работы с кадрами при ее прохождении.

14. Предложен комплексный механизм предупреждения коррупционных преступлений в органах местного самоуправления, который основан на взаимосвязи элементов совершенствования антикоррупционного законодательства, организационных и профилактических мер, в том числе включающий в себя создание единого федерального реестра лиц, обязанных предоставлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей лиц, а также о расходах указанных лиц, и введение порядка обязательного использования сведений из указанного реестра.

15. Обоснован вывод о том, что в целях эффективного выявления и предупреждения взяточничества необходимо исключить ч.1 ст. 291 УК РФ – дачу взятки за законные действия, оставив квалифицированный состав – дачу взятки за незаконные действия (бездействие) аналогично незаконной передаче предмета подкупа (ч.1 ст. 204 УК РФ), что должно повлечь соответствующие изменения в ст. 290.2 УК РФ в отношении взяткодателей. Исключение уголовной ответственности по этому составу преступления позволит снизить уровень латентности в целом по взяточничеству, устранит

заинтересованность взяткодателей в сохранении тайны передачи взятки. Вместе с тем одновременно необходимо дополнить примечание к ст. 291 УК РФ, что если лицо передало взятку должностному лицу за совершение в интересах его или представляемых им лиц заведомо незаконных действий (бездействия), то от уголовной ответственности по основанию вымогательства со стороны должностного лица оно освобождено быть не может.

16. Разработаны и реализованы предложения о дополнении Закона Калининградской области № 301 «О правовом регулировании муниципальной службы в Калининградской области» статьей 4-1 «Порядок проверки достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера» с приложением «Положения о проверке достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей муниципальной службы, включенных в соответствующий перечень, муниципальными служащими, замещающими указанные должности, достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами при поступлении на муниципальную службу в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации, соблюдения муниципальными служащими ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов, исполнения ими обязанностей, установленных Федеральным законом «О противодействии коррупции» и другими нормативными правовыми актами Российской Федерации», которое содержит единые антикоррупционные критерии (требования) при поступлении и прохождении муниципальной службы.

Таким образом, поставленные цели и задачи настоящего исследования достигнуты. Вместе с тем, в данной работе с учетом объема не рассмотрены проблемные вопросы уголовно-правовой характеристики других

коррупционных преступлений, совершаемых в органах местного самоуправления, отдельные направления совершенствования уголовного законодательства, связанного с ответственностью за коррупционные преступления, а также разработки иных мер предупреждения с учетом действия нового антикоррупционного законодательства, что по-прежнему сохраняет актуальность и перспективы дальнейшего исследования указанной проблематики.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

I. Нормативно-правовые акты и иные акты

1. Конвенция Организации Объединенных наций против коррупции. Принята в г. Нью-Йорке 31 октября 2003 г. Резолюцией 58/4 на 51-ом пленарном заседании 58-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН // СПС «Консультант плюс».
2. Конвенция Совета Европы «Об уголовной ответственности за коррупцию (ETS N 173)». Заключена в г. Страсбурге 27 января 1999 г. // СПС «Консультант плюс».
3. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // СПС «Консультант плюс».
4. Гражданский кодекс Российской Федерации от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ (в ред. от 23.05.2016 г.) // СПС «Консультант плюс».
5. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (в ред. от 22.11.2016 г.) // СПС «Консультант Плюс».
6. Федеральный закон от 08 марта 2006 г. № 40–ФЗ «О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции» // СПС «Консультант плюс».
7. Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 280-ФЗ (в ред. от 28.12.2013 г.) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 года и Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию от

27 января 1999 года и принятием Федерального закона «О противодействии коррупции» // СПС «Консультант плюс».

8. Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273 – ФЗ «О противодействии коррупции» (в ред. от 15.02.2016 г.) // СПС «Консультант плюс».
9. Федеральный закон от 21 ноября 2011 № 329-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции» // Собрание законодательства РФ. - 2011. - № 48. - Ст. 6730.
10. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в ред. от 15.02.2016 г. № 17-ФЗ) // СПС «Консультант плюс».
11. Федеральный закон от 04 мая 2011 № 97-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции» // Собрание законодательства РФ. – 2011. - № 19. - ст. 2714.
12. Федеральный закон от 27 июля 2004 № 79–ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (в ред. от 02.08.2016 г.) // СПС «Консультант плюс».
13. Федеральный закон от 02 марта 2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» (в ред. от 15.02.2016 г.) // СПС «Консультант плюс».
14. Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 329-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты в связи с совершенствованием государственного управления в области

противодействия коррупции» // Собрание законодательства РФ. - 2011. -№ 48. - Ст. 6730.

15. Федеральный закон от 07 мая 2013 г. № 79-ФЗ «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами» // СПС «Консультант плюс».
16. Федеральный закон от 03 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» (в ред. от 03.11.2015 г.) // СПС «Консультант плюс».
17. Закон Калининградской области от 5 декабря 2008 года № 301 «О правовом регулировании муниципальной службы в Калининградской области» (в ред. от 30.01.2013 № 198) // Калининградская правда. 17 декабря 2008 г. № 235.
18. Указ Президента РФ от 2 апреля 2013 г. № 309 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства РФ. - 2013. - № 14. - Ст. 1670.
19. Указ Президента РФ от 2 апреля 2013 г. № 310 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» // Собрание законодательства РФ. - 2013. - № 14. - Ст. 1671.
20. Указ Президента РФ от 01 апреля 2016 года № 147 «О национальном плане противодействия коррупции на 2016-2017 годы» // Собрание законодательства РФ. – 2016. - № 14. - ст. 198.
21. Указ Президента РФ от 18 мая 2009 г. № 557 «Об утверждении

Перечня должностей федеральной государственной службы, при назначении на которые граждане и при замещении которых федеральные государственные служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей» (в ред. от 01.07.2014 г.) // СПС «Консультант плюс».

22. Указ Президента РФ от 18 мая 2009 г. № 559 «О представлении гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера» (ред. от 23.06.2014 г.) // СПС «Консультант плюс».
23. Указ Президента Российской Федерации от 1 апреля 2016 г. № 147 «О национальном плане противодействия коррупции на 2016 – 2017 годы» // СПС «Консультант плюс».
24. Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 311 «Об утверждении Государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Калининградской области до 2020 года» // СПС «Консультант плюс».
25. Указ Губернатора Калининградской области от 09 марта 2010 г. № 30 «Об утверждении перечня должностей государственной гражданской службы Калининградской области, при замещении которых государственные гражданские служащие Калининградской области обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих

супруги (супруга) и несовершеннолетних детей» // СПС «Консультант плюс».

26. Указ Губернатора Калининградской области от 14 октября 2015 г. №139 «О мерах по реализации пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 15 июля 2015 г. № 364 «О мерах по совершенствованию организации деятельности в области противодействия коррупции». [Электронный ресурс]. Режим доступа: http//gov.39.ru/ (Дата обращения 22.04.2016).
27. Постановление Правительства Калининградской области от 17 декабря 2013 г. № 954 «О Государственной программе Калининградской области «Развитие гражданского общества». [Электронный ресурс]. Режим доступа: http//gov.39.ru/ (Дата обращения 22.04.2016).
28. Постановление Правительства Калининградской области от 13 июня 2012 г. № 428 «О целевой Программе Калининградской области «О противодействии коррупции в Калининградской области на 2012-2014 годы». [Электронный ресурс]. Режим доступа: http//gov.39.ru/ (Дата обращения 22.04.2016).
29. Постановление Правительства Калининградской области от 25 февраля 2016 г. № 96 «О порядке сообщения государственными гражданскими служащими Калининградской области, замещающими должности государственной гражданской службы Калининградской области в аппарате Правительства Калининградской области и отдельные должности государственной гражданской службы в органах исполнительной власти Калининградской области, о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов». [Электронный ресурс]. Режим доступа: http//gov.39.ru/ (Дата обращения 22.04.2016).
30. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 9 июля 2013 г. № 24

«О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» // Российская газета. 17 июля 2013. №154.

31. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16 октября 2009 г. №19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» // Российская газета. 30 октября 2009. № 207.
32. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 4 мая 1990 г. № 3 «О судебной практике по делам о вымогательстве» // Сборник Постановлений Пленума Верховного Суда РФ 1961 – 1993. М.: Юрид. литература, 1994.
33. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27 января 1999 г. № 1 «О судебной практике по делам об убийстве (ст. 105 УК РФ (в ред. от 06.02.2007 № 7) // СПС «Консультант плюс».
34. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 09 июля 2013 г. № 24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» // Российская газета. 17 июля 2013. № 154.
35. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27 декабря 2002 г. №29 «О судебной практике по делам о краже, грабеже и разбое (в ред. от 23.12.2010 г.) // СПС «Консультант плюс».
36. Указание Генпрокуратуры России № 387-11, МВД России № 2 от 24 апреля 2014 г. «О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности» // СПС «Консультант плюс».
37. Указание Генпрокуратуры России № 65/11, МВД России № 1 от 01 февраля 2016 г. «О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности» // СПС «Консультант плюс».

38. Приказ Минфина РФ от 11 декабря 2009 г. № 130н «О порядке уведомления федеральными государственными гражданскими служащими Минфина России и назначаемыми на должность Министром финансов Российской Федерации федеральными государственными гражданскими служащими федеральных служб, находящихся в ведении Минфина России, и их территориальных органов представителя нанимателя (работодателя) о фактах обращения в целях склонения их к совершению коррупционных правонарушений, регистрации таких уведомлений и проверки содержащихся в них сведений»: зарегистрировано в Минюсте РФ 29.01.2010 г. № 16131 // Российская газета. № 51. 2010.
39. Письмо Министерства труда и социальной защиты РФ от 10 июля 2013 г. № 18-2/10/2-3836 «Об обзоре рекомендаций по осуществлению комплекса организационных, разъяснительных и иных мер по недопущению должностными лицами поведения, которое может восприниматься окружающими как обещание дачи взятки или предложение дачи взятки либо как согласие принять взятку или как просьба о даче взятки» // Бюллетень Федеральной службы судебных приставов. - № 8. – 2013.
40. Уголовный кодекс РСФСР (в ред. Закона РСФСР от 25.07.62) // Ведомости ВС РСФСР.- 1960.- № 40. - ст. 591. (Утратил силу).
41. Федеральный закон от 31 июля 1995 года № 119-03 «Об основах государственной службы Российской Федерации». (Утратил силу в связи с принятием Федерального закона от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе»).
42. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10 февраля 2000 г. №6 «О судебной практике по делам о взяточничестве и коммерческом подкупе» (в ред. Постановления Пленума Верховного Суда РФ от

06.02.2007 № 7) // Бюллетень Верховного Суда РФ. - № 5. - 2007. (Утратило силу).

II. Справочная литература

43. Большой юридический словарь. М.: Инфра-М, 2000.
44. Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. 4-е изд., доп. М., 1999.
45. Словарь иностранных слов. М.,1954.

III. Специальная литература

46. Агапов А.Б. Федеральное административное право России: курс лекций. М., 1997.
47. Актуальные проблемы противодействия коррупционным преступлениям: материалы Всероссийской науч.-пр. конф. 19 апреля 2013 г., г. Хабаровск / под ред. Т.Б. Басовой, К.А. Волкова. Хабаровск, 2013.
48. Актуальные проблемы уголовного права: учебник для магистрантов / отв. ред. И.А. Подройкина. М.: Проспект, 2015.
49. Алексеев И.А., Валяровский Ф.И., Попов Ю.В., Толкачев В.В. Ответственность органов местного самоуправления при реализации полномочий в области обеспечения законности, прав и свобод человека и пресечение коррупции в системе местного самоуправления. Монография. Пятигорск: Изд-во ПГЛУ, 2004.
50. Андрианов В.Д. Бюрократия, коррупция и эффективность государственного управления: история и современность. М., 2009.
51. Асланов Р.М. Квалифицированные виды получения взятки // Вестник ЛГУ. - Сер. 6. - 1988. - Вып. 2. – С. 95-99.

52. Аслаханов А.А. Проблемы квалификации взяточничества. М.: Изд-во Академии МВД России, 1994.
53. Бабий Н.А. Квалификация взяточничества по уголовному праву Беларуси России: монография. М.: Юрлитинформ, 2014.
54. Бакланов С.В. Обстоятельства, влияющие на ответственность при взяточничестве // Сборник аспирантских работ. Вып. 9. Свердловск, 1969.
55. Баранов В.М. Право против коррупции // Журнал российского права. – 2013. - № 7 // СПС «Консультант плюс».
56. Басова Т.Б. Тенденции взяточничества в России и Приморском крае // Проблемы борьбы с проявлениями криминального рынка. Владивосток: Изд-во Дальневост. ун-та, 2005.
57. Бахрах Д.Н. Основные понятия теории социального управления. Пермь, 1978.
58. Бачило И.П. Организация советского государственного управления. М., 1984.
59. Безверхов А.Г. Взяточничество и коррупция: проблемы криминализации и квалификации // Военно-юридический вестник Приволжского региона: сб. науч. трудов / Военная прокуратура ПУрВО; Приволжский окружной военный суд и Самарская гуманитарная академия. Вып. 2. Самара: Изд-во Самарской гуманитарной академии, 2004.
60. Беляев Н.А. Курс советского уголовного права. Часть общая. Т. 1. М.: Юрид. лит., 1964.
61. Березовская А.В. Проблема использования понятия «integrity» в российском антикоррупционном законодательстве // Современная уголовная политика в сфере борьбы с транснациональной организованной преступностью и коррупцией: материалы третьего парламентского международного «круглого стола» по проблемам

борьбы с транснациональной преступностью. М., 2002.

62. Бондарь В.Н., Дементьев А.Н., Кушниренко С.П., Никонов С.Ю. Противодействие коррупции на муниципальном уровне. М.: Волтерс Клувер, 2008.
63. Боргоякова Т.В. Перспективные направления развития антикоррупционного законодательства // Аналитический вестник. - 2012. - №10 (453) / СПС «Консультант плюс».
64. Борков В. Существенность нарушения правоохраняемых интересов при квалификации должностного злоупотребления // Уголовное право.- 2009. - № 6 / СПС «Консультант плюс».
65. Борков В.Н. Преступления против осуществления государственных функций, совершаемыми должностными лицами: монография. М.: Изд-во «Юрлитинформ», 2016.
66. Бриллиантов А.В., Четвертакова Е.Ю. Должностное лицо в уголовном законодательстве России и зарубежных стран: монография. М.: Изд-во «Проспект», 2014.
67. Бугаевская Н.В. Коррупционные преступления: виды и особенности субъекта: монография. М.: Изд-во «Юрлитинформ», 2015.
68. Быкова Е., Яшков С. К вопросу о признании должностным лицом руководителей коммерческих организаций // Уголовное право. - 2015. - № 3 / СПС «Консультант плюс».
69. Владимиров В.А., Левицкий Г.А. Субъект преступления по советскому уголовному праву. М., 1964.
70. Волженкин Б.В. Коррупция и уголовный закон // Волженкин Б. В. Избранные труды по уголовному праву и криминологии (1963 – 2007 гг.). СПб.: Издательство Р. Асланова «Юридический Центр Пресс», 2008.
71. Волженкин Б.В. Коррупция. М.: Юрист, 1998.
72. Волженкин Б.В. Постановление Пленума Верховного Суда РФ «О

судебной практике по делам о взяточничестве и коммерческом подкупе»: достоинства и недостатки // Уголовное право. - 2000.- № 4 / СПС «Консультант плюс».

73. Волженкин Б.В. Служебные преступления. М.: Юристь, 2000.
74. Воробьев А.В. Современные подходы к понятию коррупции, коррупционной преступности и коррупционных преступлений // Пробелы в российском законодательстве. – 2015. - № 4 / СПС «Консультант плюс».
75. Воробьев А.В., Куликов А.В. К вопросу определения понятия коррупции, коррупционной преступности и коррупционных преступлений // Актуальные проблемы теории и практики конституционного судопроизводства: сб. науч. тр. Вып. 9. Казань, 2014.
76. Воробьев А.В. Определение понятия предмета взяточничества: расширительное толкование // Бизнес в законе. Экономико - юридический журнал. - 2015. - № 4 / СПС «Консультант плюс».
77. Воробьёв А.В. Понятие коррупции, коррупционной преступности и коррупционных преступлений: уголовно-правовой аспект // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. - №3 (29). - 2012. С. 133-137.
78. Воробьев А.В., Куликов А.В. Документирование взяточничества и коммерческого подкупа как объективная необходимость успешного расследования уголовных дел данной категории // Вестник Бурятского государственного университета. - Выпуск 2а «Право». - 2012. - № 2. - С. 154-158.
79. Воронков А. В. Понятие должностного лица в административном праве // Правоведение. - 1999. - № 1. – С. 55-65.
80. Гармаев Ю.П. Должностные преступления в таможенных органах. М.: ООО Изд-во «Юрлитинформ», 2002.

81. Гаухман Л. Коррупция и коррупционное преступление // Законность. - 2000. - № 6. – С. 2-6.
82. Гаухман Л.Д. Квалификация преступлений: закон, теория, практика. М.: ЗАО «Юринформ», 2013.
83. Гейвандов Э.А. Противодействие коррупции и взяточничеству: кодификация национального законодательства с учетом норм международного права // Кодификация законодательства: теория, практика, техника: материалы международной науч.-практ. Конференции, 25 – 26 сентября 2008 г., Н. Новгород / под ред. В.М. Баранова, Д.Г. Краснова. Н. Новгород, 2009.
84. Гельфер М.А. Некоторые вопросы общего учения об объекте преступления в советском уголовном праве: ученые записки ВЮЗИ. - Вып. 7. М., 1959.
85. Гилинский Я.И. Коррупция: теория и российская реальность // Актуальные проблемы трансформации социального пространства. Спб., 2004.
86. Гостева С.Р. Противодействие коррупции - важнейшее условие укрепления национальной безопасности России // Юридический мир. - 2011. - № 1 / СПС «Консультант плюс».
87. Григорьев В.А., Дорошин В.В. Коррупционное преступление: понятие, признаки, виды. М., 2002.
88. Гринько С.Д. Квалификация взяточничества // Закон и право. - 2003. - № 2. – 47-48.
89. Гришин Б.С. Об ответственности за взяточничество // Советское государство и право. - 1959. - № 12. – С.60-63.
90. Грошев А.В. Ответственность за взяточничество (вопросы теории и практики). Краснодар: Изд-во Куб. гос. агр. ун-та, 2008.
91. Давыдов С.И., Трухин М.А. Проблемы применения оперативно-розыскных мероприятий в борьбе с взяточничеством и коммерческим

подкупом в сфере образования // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями: материалы четвертой международной научно-практической конференции, 27 апреля 2006 г. - Барнаул: Изд-во Барнаул. юрид. ин-та МВД России, 2006.

92. Демидов Ю.А. Социальная ценность и оценка в уголовном праве. М.: Юрид. лит., 1975.
93. Джандиери А.С. Расследование взяточничества. Учебное пособие. - 2-е изд., перераб. и доп. С.-Пб.: Изд. Фонда поддержки правоохранительных органов, 1996.
94. Долгова А.И. Определение коррупции и законодательство о борьбе с ней // Коррупция и борьба с ней. М.: Российская криминологическая ассоциация, 2000.
95. Донцов Е.М., Донцова Т.К. Исполнение судебных актов, актов других органов и должностных лиц в отношении имущества физических лиц: науч.-пр. пособие. М.: Волтерс Клувер, 2010.
96. Дурманов Н.Д. Уголовная ответственность за взяточничество по действующему советскому законодательству // Проблема социалистического права. – 1937. - Сборник № 2. – С. 20-47.
97. Егорова Н.А. Преступления против интересов службы. Волгоград: ВЮИ МВД России, 1999.
98. Есаков Г.А., Рарог А.И., Чучаев А.И. Настольная книга судьи по уголовным делам / отв. ред. А. И. Рарог. М.: Велби, Проспект, 2007.
99. Жижиленко А.А. Должностные (служебные преступления). Практический комментарий. М., 1924.
100. Журавлев Ю.М. Особенности уголовной ответственности государственных служащих // Российский следователь. - 2008. - № 18 / СПС «Консультант плюс».

101. Загородников Н.И. Понятие объекта преступления в советском уголовном праве. Труды Военно-юридической академии. Вып. 23. М., 1951.

102. Зателепин О.К. Квалификация преступлений против военной безопасности государства // За права военнослужащих. – 2009. – Вып. 106 / СПС «Консультант плюс».

103. Истоки и современное содержание уголовной политики в области здравоохранения: актуальные вопросы теории и практики: Монография / под ред. А.В. Грошева, Е.В. Епифановой. М.: Юрлитинформ, 2013.

104. Кабанов П.А. Коррупция и взяточничество в России. Нижнекамск, 1995.

105. Кабанов П.А. Коррупция и взяточничество в России: исторические, криминологические и уголовно-правовые аспекты / Науч. ред. В.С. Устинов Нижнекамск: ИПЦ «Гузель», 1995.

106. Капович Д.Н. Уголовно-правовое и уголовно-процессуальное обеспечение противодействия коррупции: международные стандарты и российское законодательство // Международное уголовное право и международная юстиция.- 2012. - № 1 / СПС «Консультант плюс».

107. Карпушин М.П., Курлянский В.И. Уголовная ответственность и состав преступления. М.: Московский университет, 1984.

108. Качмазов О.Х. Ответственность за взяточничество по российскому уголовному праву / науч. ред. А.И. Рарог. Владикавказ: Иристон, 2000.

109. Квициния А.К. Должностные преступления. М., 1992.

110. Кириченко В.Ф. Ответственность за должностные преступления по советскому уголовному праву. М., 1956.

111. Клепицкий И.А., Резанов В.И. Получение взятки в уголовном праве России. М., 2001.

112. Коваль А.В. К вопросу о понятии коррупции и объекте преступлений коррупционной направленности (уголовно-правовой аспект) // За права военнослужащих. - 2010. - № 4 / СПС «Консультант плюс».

113. Комментарий к Уголовному кодексу РФ / под ред. В.И. Радченко. М., 1996.

114. Коржанский Н.И. Понятие должностного лица // Советская юстиция. - 1970. - № 21.

115. Коржанский Н.И. Объект и предмет уголовно - правовой охраны. М.: Академия МВД СССР, 1980.

116. Коржанский Н.И. Объект и предмет уголовно - правовой охраны. М.: Юрид. лит., 1980.

117. Коррупция: природа проявления, противодействие: монография / Отв. ред. академик РАН Т.Я. Хабриева. М.: ИД «Юриспруденция», 2014.

118. Костарева Т.А. Квалифицирующие обстоятельства в уголовном праве. Ярославль, 1993.

119. Косякова Н. Дача взятки - преступление или крайняя необходимость? // Российская юстиция. - 1999. - № 5 / СПС «Консультант плюс».

120. Кригер Г.А. К вопросу о понятии объекта преступления в советском уголовном праве // Вестник Московского университета. - №1. - 1955. – С. 111-124.

121. Криминология: учебник для вузов / под общ. ред. А.И. Долговой. – 4-е изд., перераб. доп. М.: Норма: Инфра-М, 2010.

122. Криминология: учебник для вузов / под ред. В.Д. Малкова. - 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юстицинформ, 2006.

123. Криминология: учебник для юридических вузов / под ред. В.Н. Бурлакова, В.П. Сальникова, С.В. Степашина. СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 1999.

124. Кудрявцев В.И. К вопросу о соотношении объекта и предмета преступления // Советское государство и право. - № 8. – 1951. – С. 51-60.

125. Кузнецова Н.В. Правонарушения и коррупция в сфере приватизации и распределения земель // Коррупция в России: состояние и проблемы: материалы научно-практической конференции (26-27 марта 1996 г.). Вып. 2. М.: НИиРИО Моск. ин-та МВД России, 1996.

126. Кузьмин В.И. Объект халатности, проявляемой в сфере торговли // Проблемы борьбы с преступностью. Омск, 1979.

127. Курс советского уголовного права. Часть особенная. Т. 4 / отв. ред. Н. А. Беляев. Л., 1978.

128. Курс уголовного права. Общая часть. Том 1: Учение о преступлении / Под ред. Н.Ф. Кузнецовой, И.М. Тяжковой. М.: Зерцало, 1999.

129. Кучерявый Н.П. Ответственность за взяточничество по советскому уголовному праву. М., 1957.

130. Лазарев А.М. Субъект преступления: учебное пособие для студентов ВЮЗИ. М.: ВЮЗИ, 1981.

131. Ларичев В.Д. и др. Получение взятки муниципальным служащим: уголовно – правовые и криминологические аспекты: монография. М.: Изд-во «Юрлитинформ», 2012.

132. Лобанова Л.В., Камнев Р.Г. Вымогательство взятки или коммерческого подкупа как основание освобождения от уголовной ответственности: проблемы законодательной регламентации и правоприменения // Российская юстиция.- 2010. - № 3 / СПС

«Консультант плюс».

133. Лопашенко Н.А. Парадоксы уголовной политики в области налоговых преступлений и пути их преодоления // Российская юстиция. - 2005. - № 3 / СПС «Консультант плюс».

134. Лысов М.Д. Ответственность должностных лиц по советскому уголовному праву. Казань, 1972.

135. Ляпунов Ю.И. Ответственность за новые квалифицированные виды получения взятки // Социалистическая законность. - 1987. - № 2.

136. Макеев Н.Н. Некоторые аспекты освобождения от должности глав муниципальных образований в связи с привлечением к уголовной ответственности // Российский юридический журнал. - 2010. - № 5 / СПС «Консультант плюс».

137. Максимов С.В. Коррупция. Закон. Ответственность. М.: ЗАО «ЮрИнформ», 2008.

138. Максимов С.В. Коррупционная преступность в России: правовая оценка, источники развития, меры борьбы // Уголовное право. - 1999. - № 2.

139. Максимов С.В. Коррупция. Закон. Ответственность. М., ЗАО «ЮрИнформ», 2000.

140. Максимов С.В. Национальный план противодействия коррупции: проблемы имплементации международных антикоррупционных стандартов в российское уголовное законодательство // Закон. - 2008. - № 11.

141. Марьина Е.В. Современная антикоррупционная политика: тенденции и акценты // Общество и право. - 2009. - № 4 / СПС «Консультант плюс».

142. Марьина Е.В. К вопросу об ответственности судей за получение вознаграждения в связи с осуществлением полномочий // Мировой судья. – 2012. - № 2 / СПС «Консультант плюс».

143. Машков С.А. Из практики расследования уголовных дел о фактах взяточничества судей // Адвокатская практика. - № 6. - 2002.

144. Медведев А.М. Вымогательство взятки // Государство и право. - 1996. - № 8.

145. Мирошниченко Д.В. Уголовно-правовое воздействие на коррупцию. М.: Юрлитинформ, 2010.

146. Муниципальное право России: учебник / С. А. Авакьян, В.Л. Лютцер, Н.Л. Пешин; отв. ред. С.А. Авакьян. М.: Проспект, 2009.

147. Муниципальное право: учебник / Е.С. Шугрина. – 3-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, 2010.

148. Мусаелян М.Ф. Совершенствование уголовной политики в сфере противодействия коррупции в Российской Федерации // Журнал российского права. – 2014. - № 5 / СПС «Консультант плюс».

149. Наумов А.В. Российское уголовное право. Общ. часть. Курс лекций. М., 1996.

150. Никифоров Б.С. Объект преступления по советскому уголовному праву. М.: Юридическая литература, 1960.

151. Николенко Т. Проблемы квалификации получения взятки по признаку вымогательства // Уголовное право. - 2011. - № 1 / СПС «Консультант плюс».

152. Овсянко Д.М. Государственная служба Российской Федерации: Уч. пособие для студентов юр. фак-в и институтов / отв. ред. Г. А. Туманов. М., 1996.

153. Орлов В.С. Субъект преступления. М., 1958.

154. Орымбаев Р.К. Специальный субъект преступления. Алма - Ата, 1977.

155. Ответственность в системе государственной власти и местного самоуправления и противодействие коррупции: монография / под ред. Е.С. Шугриной. М.: Изд-во «Юрлитинформ», 2013.

156. Ответственность в управлении / отв. ред. А.Е. Лунев, Б.М. Лазарев. М., 1985.

157. Панкратов И.Ф. Ответственность должностных лиц колхоза. М., 1959.

158. Пастухов И., Яни П. Квалификация налоговых преступлений // Законность. - 1998. - № 2. - С. 11–16.

159. Пикуров Н.И. Некоторые вопросы межотраслевого согласования правовых мер борьбы с коррупцией // Коррупция в органах государственной власти: природа, меры противодействия, международное сотрудничество: сб. статей. / под ред. Панченко П.Н., Чупровой А.Ю., Мизерия А.И. Н. Новгород, 2001.

160. Пионтковский А.А. Учение о преступлении по советскому уголовному праву. М., 1961.

161. Пионтковский А.А., Меньшагин В.Д., Чхиквадзе В.М. Курс советского уголовного права. Т.2. Особенная часть. М., 1959.

162. Полковницкий Д.О. Коррупция в контрольных и надзорных органах исполнительной власти РФ // Организованная преступность, терроризм и коррупция. Криминологический ежеквартальный альманах. Вып. 1. М.: Юристъ, 2003.

163. Преступность в России начала века и реагирование на нее / под ред. А.И. Долговой. М., 2004.

164. Пряников С.В. Признаки механизма преступной деятельности по делам о взяточничестве, совершаемых сотрудниками правоохранительных органов // Научные исследования высшей школы: Сб. тезисов докладов и сообщений на итоговой научно-практической конференции (8 февраля 2005 г.). Тюмень: Изд-во Тюмен. юрид. ин-та МВД РФ, 2005.

165. Рарог А.И. Получение и дача взятки // Российское уголовное право: учебник в 2 т. Т. 2. Особенная часть / под ред. Л.В. Иногамовой

- Хегай, В.С. Комисарова, А.И. Рарога. - 2-е изд., перераб. и доп. М: ТК Велби, Изд-во «Проспект», 2007.

166. Рерихт А.А. Коррупция в сфере обеспечения медицинской помощи и оказания медицинских услуг населению России // Организованная преступность, терроризм и коррупция. Криминологический ежеквартальный альманах. Вып. 1. М.: Юристъ, 2003.

167. Российское уголовное право. Общая часть: учебник / под ред. В.Н. Кудрявцева, А.В. Наумова. М: Изд-во «Спарк», 1997.

168. Российское уголовное право. Особенная часть: Учебник / под ред. М.П. Журавлева и С.И. Никулина. М.: ИНФРА, 1998.

169. Российское уголовное право: учебник. В 2 т. Т. 2: Особенная часть / Под ред. Л.В. Иногамовой-Хегай, В.С. Комисарова, А.И. Рарога. - 2-е изд., перераб. и доп. М.: ТК Велби, Проспект, 2007.

170. Сафонов Ю. Противодействие коррупции // Законность. - 2008. - № 6 / СПС «Консультант плюс».

171. Сахаров А.Б. Ответственность за взяточничество по советскому уголовному праву. М., 1950.

172. Сахаров А.Б. Ответственность за должностные злоупотребления по советскому уголовному праву. М., 1956.

173. Светлов А.Я. Ответственность за должностные преступления. Киев, 1978.

174. Семенова О., Наумчев Д. Взятка... как планируемый расход фирмы // Экономика и жизнь. - 1998. - № 11.

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

176. Смирных Д.А. Проблемы детерминации злоупотребления

должностными полномочиями и превышения должностных полномочий // Общество и право. - 2011. - № 2 / СПС «Консультант плюс».

177. Советское уголовное право. Особенная часть / под ред. Б.В. Здравомыслова. М., 1988.

178. Советское уголовное право: учебное пособие для правовых школ. Вып. 1. М., 1938.

179. Советское уголовное право: общая часть. М., 1977.

180. Сокольский О.Э. Значение криминологического анализа в борьбе со взяточничеством // Борьба с должностными преступлениями. М., 1977.

181. Суд присяжных: квалификация преступлений и процедура рассмотрения дел: науч. - практ. пособие / под ред. А.В. Галаховой. М.: Норма, 2006.

182. Сухаренко А. Транснациональные аспекты российской коррупции // ЭЖ-Юрист. – 2013. - № 7 / СПС «Консультант плюс».

183. Тарасевич Е.М. Уголовно-правовая борьба со взяточничеством в таможенных органах // Тезисы докладов межвузовской научно-практической конференции «Правовые основы совершенствования таможенного дела России в современных условиях», 14-15 октября 2004 г. Санкт-Петербург: РИО СПб филиала ГОУВПО РТА, 2004.

184. Таций В.Я. Объект и предмет преступления в советском уголовном праве. Харьков, 1988.

185. Тихомиров Ю.А., Трикоз Е.Н. Право против коррупции // Журнал российского права. - 2007. - № 5 / СПС «Консультант плюс».

186. Туманов Е.Б. Борьба с коррупцией во внешнеэкономической деятельности // Коррупция в России: состояние и проблемы. Материалы научно-практической конференции (26 - 27 марта 1996 г.). Вып. 1. М.: НИиРИО Моск. ин-та МВД России, 1996.

187. Тюнин В.И. Посредничество во взяточничестве (ст. 291.1 УК РФ) // Российская юстиция.- 2011. - № 8 / СПС «Консультант плюс».

188. Уголовное право России. Общая и Особенная части / под ред. В.П. Ревина. М: Изд-во «Юридическая литература», 2000.

189. Уголовное право России. Общая часть: учебник / под ред. Н.Э. Звечаровского. М: Юристь, 2004 и др.

190. Уголовное право России. Общая часть: учебник / отв. ред. Б.В. Здравомыслов. М.: Юристъ, 1996.

191. Уголовное право России. Особенная часть / под ред. А.И. Рарога. М., 1996.

192. Уголовное право России. Особенная часть: учебник / под ред. Ф.Р. Сундурова, М. В. Талан. М.: Статут, 2012.

193. Уголовное право Российской Федерации. Общая и Особенная части: учебник / под ред. А.И. Чучаева. М.: «КОНТРАКТ», «ИНФРА-М», 2013.

194. Уголовное право Российской Федерации. Общая часть / под ред. А. И. Рарога. М.: Проспект, 2005.

195. Уголовное право Российской Федерации. Общая часть: учебник / под ред. А.И. Рарога. М.: Юристь, 2001.

196. Уголовное право Российской Федерации. Общая часть: учебник для вузов / под ред. В.С. Комиссарова, Н.Е. Крыловой, И.М. Тяжковой. М.: Статут, 2012.

197. Уголовное право Российской Федерации. Особенная часть / под ред. Г.Н. Борзенкова, В.С. Комиссарова. М., 1997.

198. Уголовное право Российской Федерации. Особенная часть: учебник / под ред. Г. Н. Борзенкова, В. С. Комисарова. М., 2003.

199. Уголовное право Российской Федерации. Общая часть / под ред. А.И. Марцева. Омск, 1998.

200. Уголовное право. Актуальные проблемы теории и практики:

сборник очерков / под ред. В.В. Лунеева. М.: Издательство Юрайт, 2010.

201. Уголовное право. Общая часть. Учебник / под ред. Гаухмана Л.Д. и Колодкина Л.М. М.: МИ МВД России, 1997.

202. Уголовное право. Общая часть: учебник / под ред. А.Н. Тарбагаева. М.: Проспект, 2011.

203. Уголовное право. Особенная часть / под ред. Б.В. Здравомыслова. М.: Юристъ, 1999.

204. Уголовное право. Особенная часть / под ред. Н.И. Ветрова, Ю.И. Ляпунова. М., 1998.

205. Уголовное право: Учебник для юридических школ. М., 1947.

206. Уголовный кодекс перепишут под коррупционеров // Московский Комсомолец. 8 июня 2013 года. № 118.

207. Фролов Е.А. Спорные вопросы учения об объекте преступления // Сб. уч. тр. Выпуск 10. Свердловск, 1969. – С. 184-225.

208. Халиков А.Н. Характеристика личности взяткодателя при расследовании взяточничества в отношении должностных лиц правоохранительных органов // Следователь. - 2004. - № 12 / СПС «Консультант плюс».

209. Цоколов И.А. Проблемы уголовного преследования лиц, совершивших коррупционные преступления. К вопросу об оптимизации понятия «коррупционное преступление» // Российский следователь.- 2011.- № 5 / СПС «Консультант плюс».

210. Чучаев А.И. Понятие и значение объекта преступления. Уголовное право. Общая часть. М.: Проспект, 2007.

211. Шарапов Р., Фарберова Л. Незаконное оказание услуг имущественного характера как предмет взяточничества // Уголовное право. – 2014. - № 2 / СПС «Консультант плюс».

212. Шиндяпина Е.Д., Черепанова Е.В. и др. Совершенствование правовых и институциональных основ противодействия коррупции в субъектах Российской Федерации // Журнал российского права. – 2013. - № 4 / СПС «Консультант плюс».

213. Широков В. Уголовно – правовые проблемы борьбы со взяточничеством // Закон и право. - 2006. - № 9.

214. Шиханов В.Н. Уголовно-правовая характеристика преступлений против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления: учеб. пособие. М.: Волтерс Клувер, 2011.

215. Шнитенков А.В. Ответственность за преступления против интересов государственной службы и интересов службы в коммерческих организациях. СПб.: Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2006.

216. Ямпольская Ц.А. О должностном лице в советском государственном аппарате // Вопросы административного права. - 1949. - С. 134-153.

217. Яни П. Выгоды имущественного характера как предмет взятки // Законность. - 2009. - № 1 / СПС «Консультант плюс».

218. Яни П.С. Уголовное законодательство и борьба с коррупцией // Коррупция в органах государственной власти: природа, меры противодействия, международное сотрудничество: Сб. статей / под ред. Панченко П.Н., Чупровой А.Ю., Мизерия А.И. Н. Новгород, 2001.

IV. Диссертации и авторефераты диссертаций

219. Аслаханов А.А. Проблемы квалификации взяточничества: Дисс. ... канд. юрид. наук. М., 1992.

220. Басова Т.Б. Уголовная ответственность за должностные преступления: проблемы правотворчества и правоприменения в

условиях административной реформы: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Владивосток, 2005.

221. Быков А.В. Коррупционная преступность в системе органов местного самоуправления: Автореф. дис. … канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2016.

222. Вейберт С.И. Взяточничество: проблемы квалификации и назначения наказания: Автореф. дисс. … канд. юрид. наук. Челябинск, 2007.

223. Гребенюк Р.А. Уголовно-правовая и криминологическая характеристика взяточничества: Дисс. ... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2004.

224. Георгиевский Э.В. Объект преступления: теоретический анализ: Автореф. дисс. …канд. юрид. наук. СПб., 1999.

225. Егорова Н.А. Теоретические проблемы уголовной ответственности лиц, выполняющих управленческие функции: Автореф. дисс. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2006.

226. Ибрагимов Р.С. Взяточничество и его квалификация: Дисс. ... канд. юрид. наук. М, 1992.

227. Кабанов П.А. Борьба со взяточничеством и иными формами коррупции в условиях реформирования государственного аппарата и перехода к рынку: Дисс. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 1994.

228. Качмазов О.Х. Ответственность за взяточничество по российскому уголовному праву: Дисс. ... канд. юрид. наук. М., 1999.

229. Краснопеева Е.В. Взяточничество: уголовно-правовой и криминологический аспекты: Автореф. дисс. … канд. юрид. наук. М., 2002.

230. Марьина Е.В. Коррупционные преступления: отраслевое и межотраслевое согласование норм: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Самара, 2010.

231. Фазылов Р.Р. Уголовная ответственность за нецелевое расходование бюджетных средств государственных внебюджетных фондов: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Самара, 2005.

232. Светлов А.Я. Теоретические проблемы уголовной ответственности за должностные преступления: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Киев, 1980.

233. Спасенко В.П. Проблемы совершенствования правового статуса должностных лиц государственных органов России: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 1997.

234. Сучков Р.Н. Получение взятки: уголовно-правовое и криминологическое исследование: Автореф. дисс. …канд. юрид. наук. Казань, 2007.

235. Фоминых С.М. Уголовная ответственность за получение взятки муниципальных служащих: Дисс. … канд. юрид. наук. М, ВНИИ МВД России, 2008.

236. Хабибуллин Т.А. Борьба с коррупцией на уровне субъекта Российской Федерации: криминологический и уголовно-правовой аспекты (по материалам Республики Башкортостан): Дисс. ... канд. юрид. наук. Уфа, 2004.

237. Шабанов А.В. Уголовно-правовые и криминологические аспекты взяточничества: Дисс. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2004.

238. Шеретов В.В. Противодействие взяточничеству: уголовно-правовой и криминологический аспекты: Дисс. ... канд. юрид. наук. СПб., 2005.

239. Шнитенков А.В. Ответственность за преступления против интересов службы: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Омск, 2006.

240. Яковенко Е.В. Уголовно-правовая борьба со взяточничеством: Дисс. ... канд. юрид. наук. Владивосток, 2004.

V. Источники Интернет

241. TI: Corruption PerceptionsIndex. Berlin. 2011-2014 г.г. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.transparency.org/cpi2014/results.

242. В Кремле хотят вывести взятки до 10 000 руб. в отдельный состав УК. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://pravo.ru/news/view/125710/ (Дата обращения: 26.01.2016).

243. Всероссийский опрос ВЦИОМ от 24 - 25 ноября 2012 года. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://wciom.ru/index.php?id=236&uid=113417

244. Иванов С. Выступление на заседание Совета по противодействию коррупции при Президенте Российской Федерации от 26 января 2016 года. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.kremlin.ru/events/president/news/51207. (Дата обращения 30.01.2016).

245. Медведев Д. А. Послание Федеральному Собранию Российской Федерации. 12 ноября 2009 года. [Электронный ресурс]. Режим доступа: www. politonline. Ru / ... / 497. html.

246. Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://genproc.gov.ru.

247. Официальный сайт МВД РФ. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://mvd.ru/folder/101762. (Дата обращения10.04.2015 г.).

248. План мероприятий по противодействию коррупции в Калининградской области. Утвержден Указом Губернатора Калининградской области 30 декабря 2015 г. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http//gov.39.ru/ (Дата обращения 22.04.2016).

249. По материалам ежегодного доклада генерального прокурора Совету Федерации. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://pravo.ru/news/view/122572/ (Дата обращения: 25.04.2016).

250. По уровню коррупции в бизнесе и госорганах Россия оказалась

рядом с Азербайджаном и Гайаной. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://pravo.ru/news/view/125750/дата доступа 27.01.2016.

251. Почему не ратифицируют статью 20 Конвенции ООН? [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://newsland.com/news/detail/id/816569/ дата обращения 15.01.2016г.

252. Уголовный кодекс Республики Беларусь от 09.07.1999 № 275-3 (в ред. от 12.07.2013 г.). [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://etalonline.By/?type=text&regnum=HK 9900275 # load _text_none_1_

253. Чиновник отдела ЖКХ подозревается в получении взятки в 250 тыс. руб. (Калининградская обл.). [Электронный ресурс]. Режим доступа:http://www.regnum.ru/news/accidents/1416480.html#ixzz26iVJtZSX.

VI. Эмпирические материалы

254. Постановление Президиума Верховного Суда РФ от 13 сентября 2000 г. №309п2000пр по делу Беловаш // СПС «Консультант Плюс».

255. Определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда РФ от 28 августа 2007 г. № 32-о07-25 // СПС «Консультант плюс».

256. Уголовное дело № 1-7/2014 г. Архив Гусевского городского суда Калининградской области за 2014 г.

257. Уголовное дело 1-366/2012. Архив Ленинградского районного суда г. Калининграда за 2012 г.

258. Уголовное дело № 1-362/2014. Архив Центрального районного суда г. Калининграда за 2014 г.

259. Приговор Нестеровского районного суда Калининградской области по уголовному делу [Электронный ресурс]. Доступ из правовой системы «Росправосудие. https://rospravosudie.com/court-nesterovskij-rajonnyj-sud-kaliningradskaya-oblast-s/act-101771028/

260. Приговор Ленинградского районного суда г. Калининграда по уголовному делу № № 1-227/2010 год [Электронный ресурс]. Доступ из правовой системы «Росправосудие. https://rospravosudie.com/court-leningradskij-rajonnyj-sud-g-kaliningrada-kaliningradskaya-oblast-s/act-101942148/

261. Приговор Центрального районного суда г. Калининграда №1-229/2009 [Электронный ресурс]. Доступ из правовой системы «Росправосудие: https://rospravosudie.com/court-centralnyj-rajonnyj-sud-g-kaliningrada-kaliningradskaya-oblast-s/act-105581184/

262. Постановление о прекращении уголовного дела районного суда Архангельской области № 1-72-2012. [Электронный ресурс]. Доступ из правовой системы «Росправосудие: https://rospravosudie.com/court-xolmogorskij-rajonnyj-sud-arxangelskaya-oblast-s/act-106043693/

263. Пресс-релиз Калининградского областного суда. Приговор Ленинградского районного суда г. Калининграда [Электронный ресурс]. Доступ из правовой системы «Росправосудие: http://oblsud.kln.sudrf.ru/modules.php?name=press_dep&op=1&did=3136

264. Чиновник отдела ЖКХ подозревается в получении взятки в 250 тыс. руб. (Калининградская обл.). Возбуждение уголовного дела. [Электронный ресурс]. Доступ из правовой системы «Росправосудие: http://www.regnum.ru/news/accidents/1416480.html#ixzz26iVJtZSX

265. Обзор судебной практики по уголовным делам, связанным с получением взятки: анализ некоторых проблем правоприменения. [Электронный ресурс]. Доступ из правовой системы «Росправосудие: http://clinic.lawinstitut.ru/ru/practice/12/o12.html

Приложение 1

Обобщенная анкета № 1 для населения
(анонимная)

«Коррупция в органах местного самоуправления и личное участие в коррупционных ситуациях»

Дата _____
Ваш возраст_____
Профессия (для восприятия) _____
Название населенного пункта Вашего проживания _____

Вопросы / ответы:

1. **Знакомы ли Вы с официальным определением «коррупции»?**

да - 35,0 %
нет – 65,0 %

2. **Считаете ли Вы, что антикоррупционная политика нашего государства в достаточной мере эффективна?**

да - 18,0%
нет – 70,1%
затрудняюсь ответить – 11,9%

3. **Как Вы оцениваете свою роль в борьбе с коррупцией/взяточничеством в нашей стране?**

- от меня лично ничего не зависит – 44,9%
- я пытаюсь влиять на ситуацию – 37,0%
- затрудняюсь ответить - 18,1%

4. **Приходилось ли Вам когда-нибудь прибегать к неформальному поощрению или принимать участие в коррупционной ситуации?**

да - 34,2 %
нет – 42,8%
затрудняюсь ответить – 23,0%

5. **Можете ли Вы сказать, что постоянно пользуетесь коррупционными связями при решении возникающих проблем?**

да – 35,7 %
нет – 46,3 %
затрудняюсь ответить – 18,0%

6. **Как часто Вы обращаетесь в органы местного самоуправления (муниципальным служащим) и по каким вопросам?**

- оказание социальной поддержки – 32,9%
- предоставление жилищно – коммунальных услуг – 35,3%
- предоставление субсидий на поддержку сельскохозяйственного производства – 15,0%
- выдача разрешения на строительство, реконструкцию, капитальный ремонт – 19,7 %
- выделение земельных участков – 15,5%
- выделение мест в детских садах – 14,8%

7. **Возникала ли необходимость решить Ваш вопрос, с которым Вы в последний раз обращались в указанные учреждения, с помощью неформального поощрения (взятки)?**

да – 39,5 %
нет – 43,0%
постоянно – 1,7 %
периодически – 6,8%
затрудняюсь ответить – 9,0%

8. **Помогало ли неформальное поощрение решить Вашу проблему?**

да - 47,4 %
нет - 39,1
затрудняюсь ответить – 13,5%

9. **Считаете ли Вы, что отказ от неформального поощрения либо от участия в коррупционной ситуации затруднил бы решение вашего вопроса / сделал бы его решение невозможным?**

да - 64,0%
нет – 26,9%
затрудняюсь ответить – 9,0%

10. **Какое чувство Вы испытывали в момент, когда прибегали к неформальному поощрению/участвовали в коррупционной ситуации?**

- радость – 12,0%
- грусть – 13,5%
- злость – 24,5%
- ненависть – 17,0%

- презрение – 11,0%
- равнодушие – 18,0%
- тревога – 3,0%

11. Если Вы прибегали к «неформальному поощрению» было ли желание сообщить о данном факте в правоохранительные органы?

да – 16,2%,
нет – 51,8%,
затрудняюсь ответить – 32,0%

12. Кто имеет возможность брать взятки в органах местного самоуправления?

- глава муниципального образования (заместители) – 17,0%
- глава администрации (заместители главы администрации) –22,0%
- руководители других органов местного самоуправления – 8,5%
- депутаты представительного органа (Совет депутатов) – 1,9%
- другие муниципальные служащие – 36,1%, в т.ч.
- руководители (заместители) управлений (комитетов, отделов) – 14,0%
- работники управлений (комитетов, отделов) – 9,0%

13. Что нужно сделать для предотвращения коррупции в органах местного самоуправления?

- установить надлежащий контроль, в т. ч. общественный – 19,0%
- ужесточить наказание за коррупционные преступления – 38,5%
- привести в соответствие законодательство – 28,5%
- осуществлять контроль за доходами и расходами работников органов местного самоуправления – 17,0%
- затрудняюсь ответить – 17,0%

14. По Вашему мнению, каковы основные причины распространения коррупции в органах местного самоуправления?

- низкое качество законодательства – 35,2%
- избыточный, многоуровневый аппарат местного самоуправления – 22,3%
- низкая зарплата муниципального чиновника – 5,5%
- низкий образовательный, культурный уровень чиновника –12,3%
- незаинтересованность в выявлении фактов коррупции – 10,9%
- отсутствие действенных форм социального контроля - 8,7%
- пассивность населения – 5,1%

15. Считаете ли Вы, что необходимо ввести уголовную ответственность за незаконное обогащение?

да – 46,5%
нет – 8,5%
затрудняюсь ответить – 44,0%

16. Необходимо ли на законодательном уровне установить процедуру проверки сведений о расходах должностных лиц органов местного самоуправления?

Да - 67,4%
нет - 9,5%
затрудняюсь ответить – 23,1%

17. Другие Ваши предложения? (записать)

Примечание. В анкетном опросе принимали участие 500 человек. Период проведения опроса: июнь 2011 года – декабрь 2012 года; май-июль 2014 года. Опрос проводился на территории Калининградской, Псковской и Новгородской областей.

Обобщенная анкета № 2

для муниципальных служащих органов местного самоуправления
(анонимная)

«Коррупция в органах местного самоуправления и личное участие в коррупционных ситуациях»

Дата _____
Ваш возраст _____
Должность _____
Место работы: (город или поселок) _____

Вопросы/ответы:

1. Знакомы ли Вы с официальным определением «коррупции»?

да – 85,0%
нет – 9,7%
затрудняюсь ответить – 5,3%

2. Считаете ли Вы, что антикоррупционная политика нашего государства в достаточной мере эффективна?

да – 22,5%
нет – 68,5%
затрудняюсь ответить – 8,0%

3. **Как Вы оцениваете свою роль в борьбе с коррупцией/ взяточничеством в нашей стране?**

- от меня ничего не зависит – 53,7%
- я пытаюсь влиять на ситуацию – 31,9 %
- затрудняюсь ответить – 14,4%

4. **За время исполнения обязанностей по должности муниципального служащего поступали ли Вам от граждан предложения об урегулировании вопроса, находящегося в Вашей компетенции, с помощью «неформального поощрения» (взятки либо предоставление иных услуг)?**

да -17,0%
нет – 56,0%
затрудняюсь ответить – 27,0%

5. **Если такие предложения поступали, какие виды (формы) неформального поощрения Вам предлагались?**

- деньги – 44,5%
- оказание услуг – 15,5%
- туристическая путевка – 3,0%
- строительные материалы – 2,7%
- спиртные напитки – 11,3%
- другое – 22,0%

6. **Если такие предложения поступали, было ли желание сообщить о данном факте в правоохранительные органы (либо обращались в правоохранительные органы)?**

да – 24,0%
нет – 56,5%
затрудняюсь ответить -18,5 %

7. **Что нужно сделать для предотвращения коррупции в органах местного самоуправления?**

- провести антикоррупционную экспертизу нормативно – правовых актов, чтобы избежать возможности «двоякого» толкования – 25,7%
- увеличить заработную плату сотрудникам органов местного самоуправления – 32,3%

- осуществлять контроль за деятельностью работников органов местного самоуправления – 17,0%
- проводить ротацию кадров – 18,5%
- затрудняюсь ответить – 7,0%

8. Считаете ли Вы, что необходимо ввести уголовную ответственность за незаконное обогащение?

да – 34,5%
нет – 42,1%
затрудняюсь ответить – 23,9%

9. Необходимо ли на законодательном уровне установить процедуру проверки сведений о расходах должностных лиц органов местного самоуправления?

да – 30,5%
нет – 49,5%
затрудняюсь ответить – 19,0%

10. Другие Ваши предложения?

Примечание. В анкетном опросе принимали участие 175 служащих органов местного самоуправления. Период проведения опроса: июнь 2011 года – декабрь 2012 года, май-июль 2014 года.
Опрос проводился на территории Калининградской, Псковской и Новгородской областей.

АНКЕТА № 3

(для следователей Следственного комитета РФ и органов внутренних дел)

Уважаемый коллега!

Балтийский федеральный университет имени И. Канта в рамках научно-исследовательских изысканий проводит анкетирование и разработку мер по борьбе с преступлениями коррупционной направленности в системе органов местного самоуправления в условиях нового антикоррупционного законодательства. Проводимое анкетирование является анонимным, его результаты будут использованы исключительно в научных целях.

При согласии с одним из предложенных вариантов ответа на вопрос подчеркните его. Если имеется строка для ответа, пожалуйста, кратко изложите свое мнение.

1. Сообщите некоторые сведения о себе:

1.1.Ваш возраст:

А) до 30 лет; Б) 30-40 лет; В) 40-50 лет; Г) более 50 лет

1.2. Стаж работы следователем:

А) до 3 лет; Б) до 10 лет; В) 10-20 лет; Г) более 20 лет

2. Какие составы преступления коррупционной направленности, в т.ч. совершенные в органах местного самоуправления, Вам приходилось расследовать?

- Получение взятки должностным лицом (ст. 290 УК РФ)
- Злоупотребление должностными полномочиями (ст. 285 УК РФ)
- Превышение должностных полномочий (ст. 286 УК РФ)
- Невыплата заработной платы, пенсий, стипендий, пособий и иных выплат
- (ст. 145.1 УК РФ)
- Мошенничество (ч. 3 ст.159 УК РФ)
- Присвоение или растрата (ч. 3 ст.160 УК РФ)
- Воспрепятствование законной предпринимательской или иной деятельности (ст. 169 УК РФ)
- Регистрация незаконных сделок с землей (ст. 170 УК РФ)
- Нецелевое расходование бюджетных средств (ст. 285.1 УК РФ)
- Незаконное участие в предпринимательской деятельности (ст. 289 УК РФ)
- Служебный подлог (ст. 292 УК РФ)

2.1. Примерное количество расследованных Вами дел _____

3. Из расследованных Вами уголовных дел по статье 285 УК РФ укажите основные формы злоупотребления должностным положением:

Неисполнение служебных полномочий путем бездействия, причинивших ущерб бюджету, в т.ч. (укажите способы)____:

- ненадлежащего контроля за заключением, исполнением и оплатой муниципальных контрактов __
- сокрытие факта недостачи имущества, находящегося на балансе органа или учреждения и утраченного в процессе его использования____
- другие (укажите)___

Ненадлежащее исполнение служебных полномочий путем действия, в т.ч.

(укажите способы) ___:

- извлечение имущественной выгоды за счет государственного или муниципального имущества __
- извлечение имущественной выгоды за счет публичной деятельности иных (подчиненных) лиц без обращения имущества в свою пользу___
- использование в личных целях имущества, выделенного для осуществления служебной деятельности____
- издание незаконных приказов и распоряжений, повлекших причинение существенного вреда____
- нарушение финансовой дисциплины____
- другие (укажите)____

4. Каковы, по Вашему мнению, основные причины неудач выявления и раскрытия преступлений коррупционной направленности в органах местного самоуправления:

4.1. Низкая квалификация оперативных работников.
4.2. Низкая квалификация следователей.
4.3. Чрезмерная загруженность следователей.
4.4. Низкий организационный уровень взаимодействия.
4.5. Недостатки в УПК РФ и законодательстве об ОРД.

5. Достаточно ли эффективно антикоррупционное законодательство для решения проблем выявления и раскрытия преступлений коррупционной направленности в органах местного самоуправления?

да нет

6. Какие дополнительные нормативные правовые акты следует принять, или какие изменения следует внести в действующее законодательство в этих целях?_____

Выражаем Вам признательность за уделенное время!

Таблица № 1

по итогам анкетирования следователей Следственного комитета РФ и органов внутренних дел (85 чел. - 100%)

	Наименование показателей	**%**
1.	**1.1. Возраст:**	

	А) до 30 лет	35,2
	Б) 30-40 лет	37,8
	В) 40-50 лет	22,6
	Г) более 50 лет	4,4
	1.2. Стаж работы следователем:	
	А) до 3 лет	70,0
	Б) до 10 лет	20,0
	В) 10-20 лет	8,0
	Г) более 20 лет	2,0
2.	**Какие составы преступлений коррупционной направленности, совершенные в органах местного самоуправления, Вам приходилось расследовать?**	
	Получение взятки муниципальным должностным лицом (ст. 290 УК РФ)	29,1
	Злоупотребление должностными полномочиями (ст. 285 УК РФ)	16,9
	Превышение должностных полномочий (ст. 286 УК РФ)	13,7
	Невыплата заработной платы, пенсий, стипендий, пособий и иных выплат (ст. 145.1 УК РФ)	2,2
	Мошенничество (ч. 3 ст.159 УК РФ)	1,3
	Присвоение или растрата (ч.3 ст.160 УК РФ)	4,2
	Воспрепятствование законной предпринимательской или иной деятельности (ст.169 УК РФ)	3,1
	Регистрация незаконных сделок с землей (ст. 170 УК РФ)	5,2
	Нецелевое расходование бюджетных средств (ст. 285.1 УК РФ)	11,4
	Незаконное участие в предпринимательской деятельности (ст. 289 УК РФ)	3,7
	Служебный подлог (ст. 292 УК РФ)	9,2
3.	**Из расследованных Вами уголовных дел по статье 285 УК РФ укажите основные формы (способы) злоупотребления должностным положением**	
	Неисполнение служебных полномочий путем бездействия, причинивших ущерб бюджету, интересам граждан и организаций, в т.ч. (укажите способы)	5,9
	– ненадлежащего контроля за заключением, исполнением и оплатой муниципальных контрактов	3,6
	– сокрытие факта недостачи имущества, находящегося	1,9

	на балансе органа или учреждения и утраченного в процессе его использования	
	– другие способы	1,4
	Ненадлежащее исполнение служебных полномочий путем действия, причинивших ущерб бюджету, интересам граждан и организаций, в т.ч. (укажите способы)	94,1
	– извлечение имущественной выгоды за счет государственного или муниципального имущества	14,1
	– извлечение имущественной выгоды за счет публичной деятельности иных (подчиненных) лиц без обращения имущества в свою пользу	5,2
	– использование в личных целях имущества, выделенного для осуществления служебной деятельности	19,8
	– издание незаконных приказов и распоряжений, повлекших причинение существенного вреда	17,2
	– нарушения финансовой дисциплины	29,6
	– другие	8,2
4.	**Каковы, по Вашему мнению, основные причины неудач выявления и раскрытия преступлений коррупционной направленности в органах местного самоуправления:**	
	4.1. Низкая квалификация работников правоохранительных органов	6,8
	4.2. Нежелание работников правоохранительных органов работать надлежащим образом	7,2
	4.3.Чрезмерная загруженность работников правоохранительных органов	67,9
	4.4. Низкий организационный уровень осуществления этой деятельности в оперативных подразделениях, в т.ч. материальное и техническое обеспечение	54,7
	4.5. Недостатки в УПК РФ и законодательстве об ОРД	39,8
5.	**Достаточно ли эффективно действующее законодательство для решения проблем выявления и раскрытия преступлений коррупционной направленности в органах местного самоуправления?**	
	Да	46,5
	Нет	53,5

АНКЕТА № 4

(для интервьюирования федеральных судей Калининградской области)

Уважаемый коллега!

Балтийский федеральный университет имени И. Канта в рамках научно-исследовательских изысканий проводит анкетирование и разработку мер по борьбе с преступлениями коррупционной направленности в системе органов местного самоуправления в условиях нового антикоррупционного законодательства. Проводимое анкетирование является анонимным, его результаты будут использованы исключительно в научных целях.

При согласии с одним из предложенных вариантов ответа на вопрос подчеркните его. Если имеется строка для ответа, пожалуйста, кратко изложите свое мнение.

1. Сообщите некоторые сведения о себе:

Ваш возраст:

А) до 30 лет; Б) 30-40 лет; В) 40-50 лет; Г) более 50 лет.

Стаж работы федеральным судьей:

А) до 3 лет; Б) до 10 лет; В) 10-20 лет; Г) более 20 лет.

2. Приходилось ли Вам рассматривать уголовные дела коррупционной направленности, в т.ч. совершенные в органах местного самоуправления?

да нет

2.1. Примерное количество (в %) рассмотренных Вами дел указанной категории _____

3. Какие составы преступления коррупционной направленности, совершенные в органах местного самоуправления, Вам приходилось рассматривать?

- Получение взятки муниципальным должностным лицом (ст. 290 УК РФ)
- Злоупотребление должностными полномочиями (ст. 285 УК РФ)
- Превышение должностных полномочий (ст. 286 УК РФ)
- Невыплата заработной платы, пенсий, стипендий, пособий и иных выплат (ст. 145.1 УК РФ)
- Мошенничество (ч. 3 ст.159 УК РФ)
- Присвоение или растрата (ч.3 ст.160 УК РФ)
- Воспрепятствование законной предпринимательской или иной деятельности (ст.169 УК РФ)
- Регистрация незаконных сделок с землей (ст. 170 УК РФ)
- Нецелевое расходование бюджетных средств (ст.285.1 УК РФ)
- Незаконное участие в предпринимательской деятельности (ст. 289 УК РФ)
- Служебный подлог (ст.292 УК РФ)

3.1. Примерное количество рассмотренных Вами дел _____

4. Из рассмотренных Вами уголовных дел по статье 285 УК РФ назовите основные формы злоупотребления должностным положением:

Неисполнение служебных полномочий путем бездействия, причинивших ущерб бюджету, в т.ч. (укажите способы)____:

- ненадлежащего контроля за заключением, исполнением и оплатой муниципальных контрактов __;
- Сокрытие факта недостачи имущества, находящегося на балансе органа или учреждения и утраченного в процессе его использования ____;
- другие (укажите)___.

Ненадлежащее исполнение служебных полномочий путем действия, в т.ч. (укажите способы) ___:

- извлечение имущественной выгоды за счет государственного или муниципального имущества __;
- извлечение имущественной выгоды за счет публичной деятельности иных (подчиненных) лиц без обращения имущества в свою пользу___
- использование в личных целях имущества, выделенного для осуществления служебной деятельности____;
- издание незаконных приказов и распоряжений, повлекших причинение существенного вреда____;

- нарушение финансовой дисциплины____;
- другие (укажите).

5. Каковы результаты рассмотрения уголовных дел коррупционной направленности в органах местного самоуправления?

- Вынесен обвинительный приговор с наказанием в виде лишения свободы
- Вынесен обвинительный приговор с наказанием в виде штрафа
- Вынесен обвинительный приговор с назначением условного наказания
- Иные виды наказаний
- Вынесен оправдательный приговор

6. Достаточно ли эффективно антикоррупционное законодательство для решения проблем выявления и раскрытия преступлений коррупционной направленности в органах местного самоуправления?

да нет

7. Какие дополнительные нормативные правовые акты следует принять, или какие изменения следует внести в действующее законодательство в этих целях?_____

Выражаем Вам признательность за уделенное время!

ТАБЛИЦА № 2

итогов интервьюирования 25 федеральных судей Калининградской области (100 %)

№ п/п	Наименование показателей	%
1.	1.1. **Возраст:**	
	а) до 30 лет;	5,2
	б) 30-40 лет;	38,7
	в) 40-50 лет;	43,4
	г) более 50 лет	12,7
	1.2. **Стаж работы судьей**:	

	а) до 3 лет;	6,7
	б) до 10 лет;	35,8
	в) 10-20 лет;	42,4
	г) более 20 лет.	15,1
2.	**Какие составы преступления коррупционной направленности, совершенные в органах местного самоуправления, Вам приходилось рассматривать?**	
	Получение взятки муниципальным должностным лицом (ст. 290 УК РФ)	31,8
	Злоупотребление должностными полномочиями (ст. 285 УК РФ)	16,2
	Превышение должностных полномочий (ст. 286 УК РФ)	12,4
	Невыплата заработной платы, пенсий, стипендий, пособий и иных выплат (ст. 145.1 УК РФ)	1,8
	Мошенничество (ч. 3 ст.159 УК РФ)	2,3
	Присвоение или растрата (ч.3 ст.160 УК РФ)	5,2
	Воспрепятствование законной предпринимательской или иной деятельности (ст.169 УК РФ)	2,7
	Регистрация незаконных сделок с землей (ст. 170 УК РФ)	3,6
	Нецелевое расходование бюджетных средств (ст.285.1 УК РФ)	12,4
	Незаконное участие в предпринимательской деятельности (ст.289 УК РФ)	1,9
	Служебный подлог (ст.292 УК РФ)	10,5
3.	**Из рассмотренных Вами уголовных дел по статье 285 УК РФ назовите основные формы злоупотребления должностным положением.**	
	Неисполнение служебных полномочий путем бездействия, причинивших ущерб бюджету, интересам граждан и организаций, в т.ч. (укажите способы)	5,3
	– ненадлежащего контроля за заключением, исполнением и	3,1

	оплатой муниципальных контрактов	
	– сокрытие факта недостачи имущества, находящегося на балансе органа или учреждения и утраченного в процессе его использования	1,6
	– другие способы	1,6
	Ненадлежащее исполнение служебных полномочий путем действия, причинивших ущерб бюджету, интересам граждан и организаций, в т.ч. (укажите способы)	94,7
	извлечение имущественной выгоды за счет государственного или муниципального имущества	14,0
	извлечение имущественной выгоды за счет публичной деятельности иных (подчиненных) лиц без обращения имущества в свою пользу	5,3
	издание незаконных приказов и распоряжений, повлекших причинение существенного вреда	27,1
	нарушение финансовой дисциплины	28,6
	Другие	20,7
4.	Каковы результаты рассмотрения уголовных дел коррупционной направленности в органах местного самоуправления?	
	Вынесен обвинительный приговор с наказанием в виде лишения свободы	15,1
	Вынесен обвинительный приговор с наказанием в виде штрафа	34,0
	Вынесен обвинительный приговор с назначением условного наказания	32,6
	Иные виды наказаний	12,6
	Вынесен оправдательный приговор	2,9

5.	**Достаточно ли эффективно действующее законодательство для решения проблем выявления и раскрытия преступлений коррупционной направленности в органах местного самоуправления?**	
	Да	43,0
	Нет	57,0

Приложение 2

Таблица 1

СТРУКТУРА ПРЕСТУПЛЕНИЙ КОРРУПЦИОННОЙ НАПРАВЛЕННОСТИ, СОВЕРШАЕМЫХ В ОРГАНАХ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ (СЕВЕРО-ЗАПАДНЫЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ОКРУГ) (250 УГОЛОВНЫХ ДЕЛ -100%)

1. Состав преступления	**%**
Взяточничество, в т.ч. получение взятки должностным лицом местного самоуправления (ст. 290, 291, 291-1 УК РФ)	30,4
Злоупотребление должностными полномочиями (ст. 285 УК РФ)	18,0
Превышение должностных полномочий (ст. 286 УК РФ)	11,7
Невыплата заработной платы, пенсий, стипендий, пособий и иных выплат (ст. 145.1 УК РФ)	0,9
Мошенничество (ч. 3 ст.159 УК РФ)	13,7
Присвоение или растрата (ч.3 ст.160 УК РФ)	16,1
Воспрепятствование законной предпринимательской или иной деятельности (ст.169 УК РФ)	1,8
Регистрация незаконных сделок с землей (ст. 170 УК РФ)	1,5
Нецелевое расходование бюджетных средств (ст.285.1 УК РФ)	1,9
Незаконное участие в предпринимательской деятельности (ст. 289 УК РФ)	1,2
Служебный подлог (ст.292 УК РФ)	5,8

Таблица 2

АНАЛИЗ УГОЛОВНЫХ ДЕЛ,
по фактам получения взяток
должностным лицом местного самоуправления (ст. 290 УК РФ)
(всего изучено 94 уголовных дел –100%**)**

Регион, в котором возбуждено уголовное дело:
Республика Карелия – 5
Республика Коми – 5
Санкт – Петербург - 15
Архангельская обл. – 7
Вологодская обл. – 4
Мурманская обл. – 15
Ленинградская обл. - 13
Новгородская обл. – 9
Псковская обл. – 11
Калининградская обл. – 8
Ненецкий автономный округ - 2

№ п/п	Характеристика преступления	%
I	II	III
1.	**Квалификация взяточничества по частям ст.290 УК РФ, по которым осужден (привлечен к ответственности) правонарушитель**	
	По части 1	45,0
	По части 2	10,6
	По части 3	17,0
	По части 4	7,4
	По части 5, в том числе:	18.0
	а) группой лиц по предварительному сговору	4,2
	б) с вымогательством взятки	4,2
	в) в крупном размере	9,6
	По части 6	2,1

2.	**Должностное положение лица, получившего взятку**	
	Глава (заместители) муниципального образования	3,5
	Глава администрации (мэр, председатель) муниципального образования и их заместители	12,5
	Руководители органов муниципального образования и их заместители	8,7
	Руководители структурных подразделений администрации и их заместители	9,3
	Иные должностные лица (муниципальные служащие), в т.ч.	42,7
	- управления (комитета, отдела) архитектуры и градостроительства	6,8
	- управления (комитета, отдела) по муниципальной собственности	11,8
	- управления (комитета, отдела) по земельным ресурсам и землеустройству	11,4
	- управления (комитета, отдела) благоустройства и ЖКХ	8,5
	- управления (комитета, отдела) муниципального жилья и жилищной политики	10,2
	- аппарата администрации	3.5
	- финансового управления (комитета, отдела)	1,7
	- других подразделений муниципального образования	5,0
3.	**Предмет взятки**	
3.1	Деньги в российской валюте в размере:	65,9
	от 500 до 5 000 рублей	7,5
	от 5000 до 10000 рублей	8,5
	от 10000 до 50000 рублей	11,7

	от 50000 до 100000 рублей	12,7
	от 100000 до 500000 рублей	13,8
	от 500000 до 1 млн. рублей	9,6
	свыше 1 млн. рублей	2,1
3.2.	Деньги в валюте США	7,4
	До 500 долларов США	3,2
	Свыше 500 до 50000 долларов США	4,2
3.3.	Деньги в валюте евро	7,4
	До 500 евро	3,2
	Свыше 500 до 5000 евро	4,2
3.4	Иное имущество, в том числе:	16
	- деньги на приобретение квартиры в размере 800 тыс. рублей	1,1
	- бытовая техника	4,2
	- золотые изделия	3,2
	- автозапчасти	4,2
	- мобильный телефон, стоимостью от 10 тыс. до 20 тыс. рублей	2,1
	- земельный участок, стоимостью 150 тыс. рублей	1,1
3.5	Выгоды имущественного характера, в том числе	3,2
	- оплата путевок для отдыха родственников	2,1
	- ремонт квартиры (отделочные работы) на сумму 100 тыс. рублей	1,1
4.	**Количество эпизодов получения взятки муниципальными служащими**	
	- один	52,1

	- два	15,9
	- три	10,6
	- четыре	6,4
	- пять	9,6
	- семь	2,1
	- восемь	1,1
	- десять	1,1
	- пятнадцать	1,1
5.	**Способ получения взятки**	
	Лично	83,0
	через посредника	17.0
6.	**Использование служебных полномочий при получении взятки**	
	Действия (бездействие) входят в служебные полномочия	82,0
	Действия (бездействие) не входят в служебные полномочия	18,0
7.	**Действия (бездействие) муниципального служащего совершены:**	
	в пользу взяткодателя	86,2
	в пользу представляемых лиц	13,8

Таблица 3

АНАЛИЗ УГОЛОВНЫХ ДЕЛ,
по фактам злоупотребления должностными полномочиями
должностным лицом местного самоуправления (ст. 285 УК РФ)
(всего изучено 45 уголовных дел –100%**)**

Регион, в котором возбуждено уголовное дело:
Республика Карелия – 2
Республика Коми – 2
Санкт – Петербург - 8
Архангельская обл. – 4
Вологодская обл. – 4
Мурманская обл. – 4
Ленинградская обл. - 5
Новгородская обл. – 3
Псковская обл. – 5
Калининградская обл. – 7
Ненецкий автономный округ - 1

№ п/п	Характеристика преступления	%
I	II	III
1.	**Квалификация злоупотребления должностными полномочиями по частям ст. 285 УК РФ:**	
	По части 1	87,5
	По части 2 (главой органа МСУ)	3,6
	По части 3	9,9
2.	**Совершенное с целью**	
	Корыстной заинтересованности	97,2
	Иной личной заинтересованности	2,8
3.	**Должностное положение лица**	
	Глава (заместители) муниципального образования	1,2
	Глава администрации (мэр, председатель)	6,5

	муниципального образования и их заместители	
	Руководители иных органов муниципального образования и их заместители	15,7
	Руководители структурных подразделений администрации и их заместители	16,3
	Иные должностные лица (муниципальные служащие), в т.ч.	60,3
	- управления (комитета, отдела) архитектуры и градостроительства	8,8
	- управления (комитета, отдела) по муниципальной собственности	11,8
	- управления (комитета, отдела) по земельным ресурсам и землеустройству	11,1
	- управления (комитета, отдела) благоустройства и ЖКХ	8,2
	- управления (комитета, отдела) муниципального жилья и жилищной политики	11,2
	- аппарата администрации	2,1
	- финансового управления (комитета, отдела)	10,8
	- других подразделений муниципального образования	1,2
4.	**Количество эпизодов злоупотребления должностными полномочиями муниципальными служащими:**	
	- один	72,2
	- два	21,9
	- три и более	5,9
5.	**Формы (способы) злоупотребления служебными полномочиями**	
	Неисполнение служебных полномочий путем бездействия, причинивших ущерб бюджету, интересам граждан и организаций, в т.ч.	5,3

	– сокрытие факта недостачи имущества находящегося на балансе муниципального органа или учреждения	3,2
	– сокрытие факта хищения муниципального имущества, совершенного иным (подчиненным) лицом	2,1
	Ненадлежащее исполнение служебных полномочий путем действия, причинивших ущерб бюджету, интересам граждан и организаций, в т.ч.	94,7
	– извлечение имущественной выгоды за счет муниципального имущества без обращения имущества в свою пользу	12,6
	– извлечение имущественной выгоды за счет публичной деятельности иных (подчиненных) лиц без обращения имущества в свою пользу	3,2
	– использование в личных целях муниципального имущества, выделенного органу МСУ или учреждению для осуществления служебной деятельности	13,7
	– издание незаконных приказов и распоряжений, повлекших причинение существенного вреда	15,1
	– начисление заработной платы за невыполняемую работу	12,1
	– нарушения финансовой дисциплины	17,8
	– Необоснованное проведение проверок и ревизий	2,6
	– другие способы	17,5

Приложение 3

Таблица 1

Сравнительная характеристика взяточничества и коммерческого подкупа (с 01 января 1997 года)

Количество выявленных фактов по годам					
Год	**Взяточни-чество**	**Коммерчес-кий подкуп**	**Соотноше-ние (%)**	**Уд. вес от общей прес-тупности (%)**	**Уд. вес в главе 30 УК РФ (%)**
1997	5608	475	8,5	0,19	21,3
1998	5081	974	19,2	0,18	21,1
1999	6087	1236	20,3	0,19	21,3
2000	7047	2146	30,5	0,19	21,0
2001	7909	2542	32,1	0,21	22,1
2002	7311	2780	38,0	0,21	24,4
2003	7346	2495	33,9	0,21	25,8
2004	8928	2020	22,6	0,23	27,3
2005	9821	2178	22,2	0,22	28,2
2006	11063	1751	15,8	0,22	28,4
2007	11616	1786	15,4	0,24	32,4
2008	12512	1712	13,7	0,27	35,4
2009	12385	1674	13,5	0,28	38,3
2010	9872	1453	14,7	0,26	40,5
2011	8765	1234	14,1	0,38	41,2
2012	10157	1212	11,9	0,39	42,1
2013	11521	1289	11,2	0,33	42,3
2014	12261	1538	12,5	0,34	49,7
2015	13311	1802	13,5	0,53	50,2

Таблица 2

Соотношение осужденных взяткополучателей и взяткодателей (с 01 января 2005 года)

Год	Получение взятки (ст.290 УК РФ)	Дача взятки (ст. 291 УК РФ)	Соотношение (%)
2005	1450	2263	64,1
2006	1604	2815	57,1
2007	1779	3335	53,3
2008	2109	3873	52,1
2009	2818	3750	75,1
2010	2122	3426	61,9
2011	1906	2945	64,7
2012	1537	2148	71,6
2013	1680	3292	51,0
2014	1700	4080	41,7
2015	1760	4845	36,3

Таблица 3

Динамика преступлений коррупционной направленности по Калининградской области

Согласно форме 5-БЭП	Коррупционной направленности	%	В т.ч. тяжких/особо тяжких	%	Из них пред-х гл. 30 УК РФ)
2012	169				108
2013	146	-13,6	71		78
2014	155	+6,2	112	+36,6	110
2015	124	-20,0	72	-35,8	117
2016 (9 мес.)	113	-5,1	79	+11,3	82

Приложение 4

ЗАКОН
КАЛИНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

О внесении изменений в Закон Калининградской области «О правовом регулировании муниципальной службы в Калининградской области»

(Принят Калининградской областной Думой пятого созыва 24 января 2013 года)

Статья 1. Внести в Закон Калининградской области от 5 декабря 2008 года № 301 «О правовом регулировании муниципальной службы в Калининградской области» следующие изменения:

1. Дополнить Закон статьей 4-1 следующего содержания:

«Статья 4-1. Порядок проверки достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера

Порядок проверки достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей муниципальной службы, включенных в соответствующий перечень, муниципальными служащими, замещающими указанные должности, достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами при поступлении на муниципальную службу в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации, соблюдения муниципальными служащими ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов, исполнения ими обязанностей, установленных Федеральным законом «О противодействии коррупции» и другими нормативными правовыми актами Российской Федерации, осуществляется в соответствии с приложением к настоящему Закону.».

2. Дополнить Закон приложением № 5 согласно приложению к настоящему Закону.

Статья 2. Настоящий Закон вступает в силу со дня его официального опубликования.

Губернатор
Калининградской области
Н.Н. Цуканов

г. Калининград
30 января 2013 г.
№ 198

Приложение
к Закону Калининградской области «О внесении изменений в Закон Калининградской области «О правовом регулировании муниципальной службы в Калининградской области»
от 30 января 2013 г. № 198

«Приложение № 5
к Закону Калининградской области
от 5 декабря 2008 г. № 301

ПОЛОЖЕНИЕ
о проверке достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей муниципальной службы, включенных в соответствующий перечень, муниципальными служащими, замещающими указанные должности, достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами при поступлении на муниципальную службу в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации, соблюдения муниципальными служащими ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов, исполнения ими обязанностей, установленных Федеральным законом «О противодействии коррупции» и другими нормативными правовыми актами Российской Федерации

1. Настоящим Положением определяется порядок осуществления проверки:

1) достоверности и полноты сведений о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей (далее - сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера), представляемых:

гражданами, претендующими на замещение должностей муниципальной службы в Калининградской области и включенными в перечни, установленные нормативными правовыми актами Российской Федерации (далее - граждане);

муниципальными служащими в Калининградской области, замещающими должности муниципальной службы, включенные в перечни, установленные нормативными правовыми актами Российской Федерации (далее - муниципальные служащие);

2) достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами при поступлении на муниципальную службу, в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации (далее - сведения, представляемые гражданами в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации);

3) соблюдения муниципальными служащими ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов, исполнения ими обязанностей, установленных Федеральным законом "О противодействии коррупции" и другими нормативными правовыми актами Российской Федерации.

2. Проверка, предусмотренная подпунктами 2 и 3 пункта 1 настоящего Положения, осуществляется соответственно в отношении граждан, претендующих на замещение любой должности муниципальной службы, и муниципальных служащих, замещающих любую должность муниципальной службы.

3. Основанием для осуществления проверки, предусмотренной пунктом 1 настоящего Положения, является достаточная информация, представленная в письменном виде в установленном порядке:

1) правоохранительными органами, иными государственными органами, органами местного самоуправления и их должностными лицами;

2) работниками органов местного самоуправления, муниципальных органов, ответственными за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений;

3) постоянно действующими руководящими органами политических партий и зарегистрированных в соответствии с законом иных общественных объединений, не являющихся политическими партиями;

4) Общественной палатой Калининградской области;

5) общероссийскими средствами массовой информации.

4. Информация анонимного характера не может служить основанием для проведения проверки.

5. Проверка осуществляется кадровой службой органа местного самоуправления, муниципального органа, в котором гражданин претендует на замещение должности муниципальной службы или в котором муниципальный служащий замещает должность муниципальной службы (далее - кадровая служба).

6. Проверка, предусмотренная пунктом 1 настоящего Положения, осуществляется на основании решения руководителя соответствующего органа местного самоуправления, избирательной комиссии муниципального образования.

Проверка, предусмотренная пунктом 1 настоящего Положения, в отношении муниципальных служащих, являющихся руководителями соответствующих органов местного самоуправления, осуществляется на основании решения главы муниципального образования.

Решение о проведении проверки принимается отдельно в отношении каждого гражданина или муниципального служащего и оформляется в письменной форме.

7. Проверка осуществляется в срок, не превышающий 60 календарных дней со дня принятия решения о ее проведении. Срок проверки может быть продлен до 90 календарных дней лицами, принявшими решение о ее проведении.

8. При осуществлении проверки должностное лицо кадровой службы:

1) проводит беседу с гражданином или муниципальным служащим;

2) изучает представленные гражданином или муниципальным служащим сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и дополнительные материалы;

3) получает от гражданина или муниципального служащего пояснения по представленным им сведениям о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и материалам;

4) направляет в установленном порядке запросы (кроме запросов о представлении сведений, составляющих банковскую, налоговую или иную охраняемую законом тайну, запросов в правоохранительные органы, касающихся осуществления оперативно-розыскной деятельности или ее результатов) в органы прокуратуры Российской Федерации, иные федеральные государственные органы, органы государственной власти Калининградской области, территориальные органы федеральных органов государственной власти, органы местного самоуправления, организации и общественные объединения (далее - государственные органы, организации) об имеющихся у них сведениях: о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера; о достоверности и полноте сведений, представленных в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации; о соблюдении муниципальным служащим установленных ограничений и запретов;

5) наводит справки у физических лиц и получает от них информацию с их согласия;

6) осуществляет анализ сведений, представленных гражданином или муниципальным служащим, в соответствии с законодательством Российской Федерации о противодействии коррупции.

9. В запросе, предусмотренном подпунктом 4 пункта 8 настоящего Положения, указываются:

1) должность, фамилия, имя, отчество руководителя государственного органа, организации, в которые направляется запрос;

2) нормативный правовой акт, на основании которого направляется запрос;

3) фамилия, имя, отчество, дата и место рождения, место регистрации, жительства и (или) пребывания, должность и место работы (службы) гражданина или муниципального служащего, его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера которых проверяются; гражданина, представившего сведения в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации, полнота и достоверность которых проверяются, либо муниципального служащего, в отношении которого имеются сведения о несоблюдении им установленных ограничений и запретов;

4) содержание и объем сведений, подлежащих проверке;

5) срок представления запрашиваемых сведений;

6) фамилия, инициалы и номер телефона лица, подготовившего запрос.

10. Кадровая служба обеспечивает:

1) уведомление в письменной форме гражданина или муниципального служащего о начале в отношении него проверки и разъяснение ему содержания подпункта 2 настоящего пункта - в течение двух рабочих дней со дня получения решения о проведении проверки;

2) проведение в случае обращения муниципального служащего беседы с ним, в ходе которой он должен быть проинформирован о том, какие сведения, представляемые им в соответствии с настоящим Положением, и соблюдение каких требований к служебному поведению подлежат проверке, - в течение семи рабочих дней со дня обращения муниципального служащего.

11. В течение трех рабочих дней со дня окончания проверки кадровая служба обязана в письменной форме ознакомить гражданина, претендующего на замещение должности муниципальной службы, или муниципального служащего с результатами проверки с соблюдением законодательства Российской Федерации о государственной тайне.

12. Муниципальный служащий вправе:

1) давать пояснения в письменной форме: в ходе проверки; по вопросам, указанным в подпункте 2 пункта 10 настоящего Положения; по результатам проверки;

2) представлять дополнительные материалы и давать по ним пояснения в письменной форме;

3) обращаться в кадровую службу с подлежащим удовлетворению ходатайством о проведении с ним беседы по вопросам, указанным в подпункте 2 пункта 10 настоящего Положения.

13. Пояснения, указанные в пункте 12 настоящего Положения, приобщаются к материалам проверки.

14. Кадровой службой в течение трех рабочих дней со дня окончания проверки представляется доклад о ее результатах лицу, принявшему решение о проведении проверки.

Должностному лицу, уполномоченному назначать гражданина на должность муниципальной службы или назначившему муниципального служащего на должность муниципальной службы, кадровой службой в течение трех рабочих дней со дня окончания проверки представляется доклад. При этом в докладе должно содержаться одно из

следующих предложений:

1) о назначении гражданина на должность муниципальной службы;

2) об отказе гражданину в назначении на должность муниципальной службы;

3) об отсутствии оснований для применения к муниципальному служащему мер юридической ответственности;

4) о применении к муниципальному служащему мер юридической ответственности;

5) о представлении материалов проверки в соответствующую комиссию по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов.

15. Должностное лицо, уполномоченное назначать гражданина на должность муниципальной службы или назначившее муниципального служащего на должность муниципальной службы, в течение семи рабочих дней со дня представления доклада, указанного в пункте 14 настоящего Положения, принимает одно из следующих решений:

1) назначить гражданина на должность муниципального службы;

2) отказать гражданину в назначении на должность муниципальной службы;

3) применить к муниципальному служащему меры юридической ответственности;

4) представить материалы проверки в соответствующую комиссию по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов.

16. Сведения о результатах проверки с письменного согласия лица, принявшего решение о ее проведении, представляются кадровой службой в течение десяти рабочих дней со дня окончания проверки с одновременным уведомлением об этом гражданина или муниципального служащего, в отношении которых проводилась проверка, правоохранительным и налоговым органам, постоянно действующим руководящим органам политических партий и зарегистрированных в соответствии с законом иных общероссийских общественных объединений, не являющихся политическими партиями, и Общественной палате Калининградской области, представившим информацию, явившуюся основанием для проведения проверки, с соблюдением законодательства Российской Федерации о персональных данных и государственной тайне.

17. При установлении в ходе проверки обстоятельств, свидетельствующих о наличии признаков преступления или административного правонарушения, материалы об этом представляются в государственные органы в соответствии с их компетенцией в течение семи рабочих дней со дня обнаружения указанных обстоятельств.

18. Материалы проверки приобщаются к личному делу муниципального служащего и хранятся в течение трех лет со дня окончания проверки, после чего сдаются в архив.