

УДК 342.9: 328.185

DOI: 10.34670/AR.2021.66.80.004

**Антикоррупционные ограничения, запреты и обязанности
в системе административно-правовых мер противодействия
коррупции: исторический аспект и современные проблемы**

Логунова Юлия Владимировна

Аспирант,
Северо-Западный институт управления,
Российская академия народного хозяйства
и государственной службы при Президенте РФ,
199178, Российская Федерация, Санкт-Петербург, Средний просп., 57/43;
e-mail: lexterra@list.ru

Аннотация

В статье с использованием историко-правового и сравнительно-правового методов исследуются вопросы законодательного регулирования антикоррупционных ограничений, запретов и обязанностей в системе административно-правовых мер противодействия коррупции. В контексте выработки антикоррупционных мер рассмотрен концептуальный момент, связанный с изменением в конце XVIII века понимания сущности коррупции как социального явления, проанализированы действующее российское законодательство и научная литература с целью выявления ряда проблемных аспектов регламентации и правоприменения антикоррупционных запретов, ограничений и обязанностей в отношении государственных и муниципальных служащих. Выделены цели антикоррупционных запретов, ограничений и обязанностей в системе административно-правовых мер противодействия коррупции, сделан вывод, что обоснованность введения, модификации и отмены указанных запретов, ограничений и обязанностей зависит именно от возможности достижения поставленных целей. Сделан ряд предложений по совершенствованию законодательства и сформулированы направления дальнейшего совершенствования системы антикоррупционных запретов, ограничений и обязанностей.

Для цитирования в научных исследованиях

Логунова Ю.В. Антикоррупционные ограничения, запреты и обязанности в системе административно-правовых мер противодействия коррупции: исторический аспект и современные проблемы // Вопросы российского и международного права. 2021. Том 11. № 5А. С. 36-45. DOI: 10.34670/AR.2021.66.80.004

Ключевые слова

Коррупция, антикоррупционное законодательство, противодействие коррупции, административно-правовые меры противодействия коррупции, антикоррупционные ограничения, запреты и обязанности.

Введение

Коррупция в государственном секторе является одной из ключевых проблем современного мира. Озабоченность международного сообщества проблемами противодействия коррупции обусловлена многофакторностью данного явления, распространением его в той или иной степени практически на все сферы жизни общества, что подрывает основы политических, экономических и социальных структур государства, снижает доверие населения к власти, препятствует развитию страны.

Политическая и социальная полемика относительно феномена коррупции и противодействия этому негативному явлению имеет богатую историю: дебаты о коррупции и условиях успешности антикоррупционных мер велись еще во времена Древней Греции и Рима [Везломцев, 2020] и не обрели своего логического завершения и сейчас. Хотя принято считать, что коррупция преимущественно поражает развивающиеся страны, ее проявлений не избегает ни одно государство, о чем неоспоримо свидетельствуют, в частности, осуждение бывшего президента Франции Николя Саркози по делу о коррупции и злоупотреблении служебным положением весной 2021 г., коррупционный скандал на фоне пандемии в Германии, получивший наименование «Маскогейт», касающийся противоправного посредничества двух депутатов Бундестага при заказе медицинских масок в марте 2021 г., возбуждение уголовного дела по обвинению в превышении должностных полномочий мэра г. Томска Ивана Кляйна, суть коррупционного поведения которого заключалась в лоббировании семейных бизнес-интересов.

Восприятие коррупции и конкретных ее проявлений значительно различается в разных культурах как с моральной, так и юридической точек зрения, что приводит к отсутствию единого общепринятого правового определения коррупции. В национальном и международном законодательстве чаще всего криминализируются определенные действия или элементы, составляющие коррупцию. Учитывая сложность феномена коррупции, специфику его восприятия, предполагается, что любая успешная антикоррупционная стратегия должна быть привязана к конкретной стране, разработка стандартного пакета антикоррупционных мер на международном уровне представляется в настоящее время утопичной идеей.

В российском правовом поле сформирована национальная система мер противодействия коррупции, составной частью которой являются антикоррупционные ограничения, запреты и обязанности, касающиеся определенной категории лиц, занимающих должности с коррупционным потенциалом.

В рамках данной статьи вопрос антикоррупционных ограничений, запретов и обязанностей будет рассмотрен только в контексте распространения их на государственных и муниципальных служащих, поскольку дискуссия о том, должны антикоррупционные требования применяться к депутатам и чиновникам в равной мере или в отношении выборных лиц должны действовать иные антикоррупционные запреты и ограничения, в настоящее время далека от завершения, а рассмотрение указанного вопроса целью данного исследования не охватывается.

Основная часть

Прежде всего следует отметить один, на наш взгляд, весьма важный для понимания сущности антикоррупционных мер момент, связанный с пониманием коррупции как социального явления. Современная концепция коррупции, берущая начало с конца XVIII в., отличается от понимания таковой в более ранний исторический период. Социальные нормы и моральные ценности подвержены изменением в зависимости от времени и уровня развития

общества в конкретной стране, а вместе с ними меняется и понимание коррупции, однако с точки зрения более высокого уровня абстракции основной элемент коррупции – нарушение моральных и правовых норм лицом, имеющим в силу своего должностного статуса право принимать решения, для извлечения личной выгоды вопреки общественному благу – относительно постоянен. Здесь вопрос в том, что признается допустимым моралью и правом, где проходит граница между общественными интересами или общим благом, с одной стороны, и индивидуальными интересами или частной выгодой – с другой. Следует отметить, что идея о том, что высокопоставленные чиновники должны обращать внимание на общее благо, сформировалась достаточно давно и практически повсеместно. Однако эта идея до конца XVIII в. не исключала, к примеру, допустимости фаворитизма как систематического предпочтения родственников, знакомых при предоставлении подконтрольных ресурсов, выгодных должностей, а также возможности обогащения на государственной должности, поскольку система «кормлений», распространенная в IX–X вв., предполагала функционирование княжеской администрации за счет местного населения. На Руси начиная с VIII в. считалось вариантом нормы поведение чиновника, который не принимал просителей без подношений или выбирал государева подрядчика на поставку товаров только за мзду. С этого периода менталитет русского народа начинает воспринимать «бытовую» коррупцию как приемлемое социальное явление, что, впрочем, практически не изменилось и сейчас.

На рубеже XVIII – XIX вв. произошли коренные изменения в восприятии системы государственного управления и коррупции: формируется жесткая и четкая граница между общественным благом и частными интересами, между публичными и частными действиями; интересы государства воспринимаются как самостоятельные ценности, отличные от интересов главы государства и чиновников на государственной службе; прозрачность деятельности государственных учреждений постулируется. Становится практически общеобязательным публичный запрет для лиц, занимающих государственные должности, использовать свою должность для получения выгод для себя или в пользу родственников и друзей. В системе административно-правовых мер противодействия коррупции важное место занимает регламентация поведения государственных служащих путем введения антикоррупционных ограничений, запретов и обязанностей. Законодательная формулировка антикоррупционных ограничений, запретов и обязанностей коррелирует с пониманием коррупции в конкретном обществе на определенном этапе его развития и базируется на строгом разграничении частного и общественного интереса. Следует учитывать, что, если запрет на смешивание общественных и частных интересов трактуется слишком широко, существует риск восприятия практически всего массива деятельности государственных служащих как коррупционной и формирования презумпции виновности в коррупционном поведении всех, кто занимает государственные должности. Кроме того, на практике разделение между общественными и частными интересами часто четко не определено, а иногда и невозможно. Именно поэтому необходим вдумчивый подход, базирующийся на основе анализа исторического опыта, а также современной российской и международной практики, к законодательным инициативам, касающимся введения новых, модификации действующих норм, регламентирующих антикоррупционные ограничения, запреты и обязанности, выработки критериев индивидуализации (смягчения, отягчения либо освобождения) ответственности за нарушение указанных антикоррупционных мер.

Рассматривая вопрос противодействия коррупции в исторической ретроспективе, следует отметить, что цель сдерживания коррупции обычно единодушно одобряется в любом обществе, но мнения о мерах, которые необходимо принять, расходятся. Еще Цицерон, рассуждая о

коррупции, сформулировал ряд законодательных антикоррупционных мер, среди которых был ряд запретов и ограничений, в частности запрещение магистратам давать и принимать подарки, производить должностные назначения ради личной выгоды, временные и возрастные ограничения на осуществление магистратур [Везломцев, 2020, 101].

Византийские императоры, борясь с бюрократической коррупцией, практиковали строгую отчетность чиновников, ужесточение контроля за выполнением возложенных на них обязанностей, умножение количества поводов для наказаний. Император Юстиниан в VI в. ввел поощрения за доносы на казнокрадов и вымогателей взяток и отдал контроль за чиновниками епископату, за которым, в свою очередь, пристально следил сам. Таким образом, борьба с коррупцией являлась для ранневизантийских императоров вполне системным явлением.

В царской России также предпринимались попытки введения законодательных антикоррупционных запретов, ограничений и обязанностей. К примеру, Александр II ввел обязанность доступной для широкой публики периодической публикации данных об имущественном положении чиновников (указывалось личное, «состоящее за женой», наследственное и приобретенное имущество) [Синельщиков, 2017, 8, 9]; Александр III запретил совмещение государственных должностей с руководством банками и акционерными обществами [Векленко, 2013, 84].

Советский период до 80-х гг. XX в. характеризуется декларацией власти об отсутствии коррупции как не присущего социалистическому строю негативного явления, однако фактически, как отмечает Л.Н. Щанкина, «данный термин заменялся такими понятиями, как взятка, «злоупотребление служебным положением», «должностное преступление» и т.д.». В аспекте противодействия коррупции это сыграло исторически негативную роль, что «сказалось на современной системе государственной службы» [Щанкина, 2019, 73]. Тем не менее система антикоррупционных запретов была сформирована и в советском законодательстве. Так, в Постановлении СНК РСФСР от 27 июля 1918 г. «Об ограничении совместной службы родственников в советских учреждениях» был установлен запрет лицам, находящимся в родстве или свойстве, состоять на государственной службе «в одном и том же отделе какого-либо Советского учреждения, как центрального, так и местного», либо и в одном и том же учреждении, при родстве / свойстве с руководителями учреждения, за исключением выборных должностей. Запрет не был абсолютным, исключения допускались по особому постановлению Коллегии учреждения. Мера ответственности за нарушение запрета – увольнение. В Декрете СНК РСФСР от 21 декабря 1922 г. «Временные правила о службе в государственных учреждениях и предприятиях» положения Постановления 1918 г. получили дальнейшее развитие: «родственный фильтр» теперь распространялся лишь на случаи «подчиненности или подконтрольности одного из них другому», система антикоррупционных запретов и ограничений на государственной службе также включала запрет на участие госслужащих лично или через подставных лиц в каком-либо коммерческом предприятии; запрет в любой форме (поверенные, подрядчики, поставщики и т.п.) вступать с государственными учреждениями в отношения коммерческого характера; запрет на совмещение госслужбы со службой в частных учреждениях или предприятиях; ограничение на совмещение должностей в нескольких государственных учреждениях либо на совмещение (по взаимному согласию руководителей при условии, что эти учреждения или совмещаемые должности находятся в контрольной либо административно-хозяйственной зависимости). Мера ответственности за нарушение запретов и ограничений – увольнение для госслужащих, уголовная ответственность для руководителей, принявших либо оставивших на службе лиц, на которых распространяются вышеуказанные

нормы. В дальнейшем Декретами Совнаркома РСФСР от 1923 г., 1924 г., Постановлением Совнаркома РСФСР от 9 декабря 1939 г., Постановлениями Совета Министров РСФСР от 1954 г., 1955 г. и 1972 г. в отношении отдельных категорий должностей указанные ограничения были отменены.

Действующая система антикоррупционных запретов, ограничений и обязанностей на федеральном уровне базируется на Федеральном законе «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ (далее – ФЗ «О коррупции»), отдельные аспекты регламентируются Национальными планами противодействия коррупции в России, которые принимаются с периодичностью в два-три года, начиная с 2008 г., Федеральным законом «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ (далее – ФЗ «О госслужбе») и некоторыми другими нормативными правовыми актами.

Анализируя законодательные нормы в их системном единстве и научную литературу по проблеме исследования, нами был выявлен ряд проблемных аспектов регламентации и правоприменения антикоррупционных запретов, ограничений и обязанностей в российском правовом порядке:

Хотя в законодательстве и науке активно используются конструкции «антикоррупционные запреты», «антикоррупционные обязанности» и «антикоррупционные ограничения», их легального определения не выработано, более того, законодатель допускает в разных нормативных актах отнесение одних и тех же требований то запретам, то к ограничениям. К примеру, в ст. 17 ФЗ «О госслужбе» требование в течение двух лет после увольнения с гражданской службы получения согласия комиссии на замещение в организации должности, функционал которой схож с функционалом той должности, которую соискатель замещал на госслужбе, обозначено как запрет, а аналогичное положение в ст. 12 ФЗ «О коррупции» – как ограничение. Сходная ситуация наблюдается и с ограничением (ст. 12.1 ФЗ «О коррупции») / запретом (ст. 17 ФЗ «О госслужбе») в отношении получения подарков. Хотя нельзя отрицать сделанного С.Д. Хазановым вывода о том, что такое смешение, «как правило, не влечет за собой критических правовых коллизий, препятствующих их надлежащему исполнению или единообразному пониманию» [Хазанов, 2019, 463], следует во всех случаях стремиться к максимальной правовой определенности и достижению системного единства взаимосвязанных нормативных правовых актов.

Коррупция часто является результатом нечетких и непрозрачных процедур, правил, механизмов и законодательных установлений. Это касается и системы антикоррупционных запретов, ограничений и обязанностей, формулировки которых должны быть взаимосогласованными, ясными, доступными для понимания как, собственно, чиновниками, так и обывателями, не оставлять места для свободного или двоякого толкования, механизмы контроля за их соблюдением – четкими, а процедуры исполнения обязанностей – корректно регламентированными и прозрачными. Исходя из этого постулата, можно отметить следующее.

В правоприменительной практике отмечаются проблемы, вызванные недостатками системной связи административных норм, устанавливающих антикоррупционные запреты, ограничения и обязанности как между собой, так и с нормами частного права. К примеру, в ч. 7 ст. 11 ФЗ «О коррупции» сформулирована *безусловная, императивная обязанность* передачи принадлежащих ему ценных бумаг, акций, доли, пая в доверительное управление с целью предотвращения конфликта интересов. Этому положению коррелирует ограничение, установленное ч. 3.2. ст. 12.1 ФЗ «О коррупции» на участие в управлении коммерческой или некоммерческой организацией. Однако рассматриваемое требование в ч. 1 ст. 12.3. ФЗ «О коррупции» сформулировано уже как *условное ограничение* – обязанность передачи ценных бумаг, акций, доли, пая

наступает только в случаях, если владение ими *приводит или может привести к конфликту интересов*. Обращаясь к ГК РФ, мы видим, что владение ценными бумагами, акциями, долями, паями в любом случае является потенциальной предпосылкой к конфликту интересов, а также к нарушению ограничения на участие в управлении коммерческой или некоммерческой организацией, поскольку юридически разграничить участие в управлении корпоративной организацией от владения ценными бумагами, акциями, долями, паями, предоставляющими такое право на участие в соответствии с п. 1 ст. 65.2 ГК РФ, п. 10.1 ч. 1 ст. 48 ФЗ «Об акционерных обществах» и наделяющими обязанностью участвовать в принятии корпоративных решений в соответствии с п. 4 ч. 65.2 ГК РФ, практически невозможно.

Обращаясь к судебной практике, мы видим, что наблюдается значительное количество обжалований распоряжения о применении мер ответственности, в обоснование которых истцы используют довод о том, что владение ценными бумагами в их случае не привело и не могло привести к конфликту интересов, в связи с чем основания для передачи акций в доверительное управление отсутствовали. Суды, в целом, при решении подобных дел рассматривают передачу акций, паев, долей как императивную обязанность, судебной практикой выработаны следующие базовые мотивировки и обоснования:

- 1) Само по себе наличие акции (вне зависимости от номинальной стоимости, количества, размера дивидендов), не переданной в нарушение требований антикоррупционного законодательства в доверительное управление, порождает конфликт интересов и свидетельствует о личной заинтересованности, поскольку размер дивидендов напрямую зависит от прибыли акционерного общества, вне зависимости от того, была она фактически получена или нет.
- 2) Довод о том, что, несмотря на наличие акции, истец в управлении корпорации и в голосованиях как акционер не участвовал, в связи с чем нет конфликта интересов, суд признал несостоятельным, поскольку у истца как акционера объективно имелась возможность участвовать в управлении коммерческой организацией и эта возможность, кроме того, свидетельствует о нарушении прямого антикоррупционного запрета на управление коммерческой организацией.
- 3) Указание в справке о доходах сведений о наличии в собственности акции и полученного от владения ею дохода является иной установленной федеральным законодательством обязанностью, неисполнение которой влечет установленную законом ответственность и никоим образом не подменяет собой исполнение обязанности по передаче акции в доверительное управление, прямо предусмотренной ФЗ «О коррупции».
- 4) Во всяком случае владение долями, как создающее возможность возникновения конфликта интересов, налагает на государственного служащего обязанность в письменной форме уведомить своего непосредственного начальника о возможности возникновения конфликта интересов в связи с владением долями, т.е. сообщить о самом факте владения долями, которое наделяет данного участника корпоративными правами, в том числе правами участвовать в управлении обществом, получать прибыль пропорционально доли в уставном капитале общества и пр. [Решение № 2А-328/2018 2А-328/2018~М-290/2018 М-290/2018 от 22 ноября 2018 г. по делу № 2А-328/2018, www; Решение № 2-3554/2015 2-3554/2015~М-3107/2015 М-3107/2015 от 6 октября 2015 г. по делу № 2-3554/2015, www].

Таким образом, двусмысленность законодательных формулировок порождает точку конфликта, невольно провоцируя противоправное поведение государственных служащих, чего можно было бы избежать, если бы законодатель выразил свою мысль яснее и корректнее.

Наблюдается некоторая неясность процедур исполнения ряда антикоррупционных обязанностей, ограничений и запретов. В частности, С.Д. Хазанов указывает на отсутствие законодательной конкретизации действий, которые должен осуществить «государственный служащий, являющийся стороной конфликта интересов», при выполнении двух обязанностей: «предотвращать возможность возникновения конфликта интересов и урегулировать конфликт интересов» [5, с. 468]. Кроме того, не совсем ясна процедура исполнения запрета (ограничения) на получение подарков. К примеру, как достоверно установить, что стоимость презента менее 3000 рублей, что делает его допустимым, в соответствии с положениями законодательства, к принятию? Целесообразно ли вообще вводить исключение из императивного запрета, базирующееся на стоимостном цензе, с учетом того факта, что с морально-социальной точки зрения для российского менталитета характерно отношение к таким «деловым подаркам» как к инструменту обеспечения экономических интересов посредством косвенного принуждения?

Следует отметить, что не все антикоррупционные запреты и ограничения обеспечены эффективным механизмом проверки их соблюдения. Наиболее корректно описан в законодательстве и действует мониторинг обязанности предоставления сведений о доходах и расходах и урегулирования конфликта интересов [Хазанов, 2019, 465] в серой зоне. К примеру, остаются запреты (ограничения) на получение подарка, обязанности уведомления о склонении к совершению коррупционного правонарушения. В отсутствие такого механизма антикоррупционные требования, попавшие в серую зону, фактически являются декларативными.

Антикоррупционные запреты, ограничения и обязанности должны быть актуальными, но не популистскими, научно обоснованными, эффективными при достижении цели снижения коррупционных проявлений, системно связанными с иными антикоррупционными мерами и соответствовать международным стандартам. Для этого необходима разработка правового механизма, обеспечивающего системный пересмотр указанных антикоррупционных положений в их системной связи с нормами гражданского, жилищного, семейного законодательства и законодательства о госслужбе с целью своевременного внесения требуемых законодательных изменений. К примеру, считаем, что в настоящее время возникла необходимость введения в ФЗ «О коррупции» ротации персонала¹ как антикоррупционной обязанности, которая сейчас регламентируется ст. 60.1 ФЗ «О госслужбе». Полагаем целесообразным распространить требования о ротации не только на руководящий состав, но и на лиц, замещающих иные должности (в частности, занимающихся госзакупками, включенных в процедуру подготовки и принятия решений о регистрации, о выдаче субсидий, разрешений, лицензий, об установлении и взимании сборов и т.п.), и включить в процедуры ротации возможность переподготовки для исполнения другого круга задач.

Рассматривая восприятие антикоррупционных ограничений, запретов и обязанностей населением страны, следует отметить, что актуальность и глубокое проникновение коррупции в повседневную жизнь создают атмосферу неприятия большим числом населения каких-либо послаблений в этой сфере. Проблемы есть, а имеющийся инструментарий борьбы с коррупцией воспринимается как недостаточный. Данный тезис подтверждается значительным числом

¹ Антикоррупционный эффект ротации достигается при таком изменении профессиональных задач, которое гарантирует, что юрисдикция госслужащего будет распространяться на другой круг лиц, в идеале – на другой территории.

негативных откликов на законопроект № 1078992-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования мер ответственности за коррупционные правонарушения», поступивший на рассмотрение в Госдуму 18 декабря 2020 г. В средствах массовой информации поправки о допустимости отклонений от антикоррупционных запретов, ограничений, обязанностей в состоянии непреодолимой силы, к примеру, отсрочить подачу сведений о доходах в условиях ограничений, вызванных пандемией, или исключить ответственность за неуказание информации, объективно не известной госслужащему, воспринимаются как легитимизация коррупции.

Заключение

В заключение отметим, что антикоррупционные запреты, ограничения и обязанности в системе административно-правовых мер противодействия коррупции нацелены на предотвращение коррупции, обеспечение прозрачности деятельности государственных служащих, снижение возможности влиять на принятие ими решений как национальных, так и иностранных бизнес-структур, а также способствовать выявлению коррупционных преступлений. Именно исходя из достижения указанных целей должны вводиться новые, дополняться и изменяться имеющиеся, отменяться устаревшие антикоррупционные запреты, ограничения и обязанности, а также определяться перечень категорий должностей, в отношении которых они вводятся.

Полагаем целесообразным в рамках ФЗ «О коррупции» конкретизировать и систематизировать перечень антикоррупционных обязанностей, ограничений и запретов, приведя в соответствии с ним законодательство о государственной службе. Это позволит вычленив среди всего массива обязанностей, ограничений и запретов, направленных на недопущение всех разновидностей противоправного или нежелательного поведения лиц, находящихся на государственной службе, те, которые препятствуют именно антикоррупционному поведению, что будет способствовать единству правоприменительной практики, позволит собирать более корректные статистические данные, которые в дальнейшем могут быть использованы при разработке антикоррупционных стратегий.

С целью исключения двоякого толкования предлагаем исключить требование о передаче ценных бумаг, акций, доли, пая в доверительное управление из сферы действия института урегулирования конфликта интересов, сформулировав данное требование как безусловный запрет на владение ценными бумагами (долями участия, паями в уставных (складочных) капиталах организаций), и коррелирующую ему обязанность в случае, если указанное имущество было приобретено до поступления на государственную службу, в течение трех месяцев со дня вступления (замещения) в должность передать принадлежащие ему ценные бумаги (доли участия, пай в уставных (складочных) капиталах организаций) в доверительное управление в соответствии с гражданским законодательством.

Рассматривая вопрос о совершенствовании системы антикоррупционных запретов, ограничений и обязанностей, можно предложить следующие направления: поиск оптимальной модели мониторинга соблюдения антикоррупционных запретов, ограничений и обязанностей, без наличия которой антикоррупционные требования фактически являются декларативными; разработка правового механизма, обеспечивающего пересмотр антикоррупционных запретов, ограничений и обязанностей в их системной связи с нормами гражданского, жилищного, семейного законодательства, законодательства о госслужбе, международно-правовыми стандартами, с целью своевременного внесения требуемых научно обоснованных законодательных изменений.

Библиография

1. Везломцев В.Е. Коррупция и антикоррупционные меры в контексте социально-политического и этического дискурса в Древнеримской Республике // Манускрипт. 2020. № 9. С. 99-104.
2. Векленко С.В., Соколов А.Н. Противодействие коррупции: чему учит опыт истории // Философия права. 2013. № 3 (58). С. 81-90.
3. Костенников М.В., Куракин А.В. Административный запрет как средство противодействия коррупции в системе государственной службы. М.: Юнити-Дана: Закон и право, 2010. 128 с.
4. Пресняков М.В., Чаннов С.Е. Служебное право Российской Федерации. М.: Норма: Инфра-М, 2011. 447 с.
5. Решение № 2-3554/2015 2-3554/2015~М-3107/2015 М-3107/2015 от 6 октября 2015 г. по делу № 2-3554/2015. Первомайский районный суд г. Ростова-на-Дону (Ростовская область). URL: //sudact.ru/regular/doc/82vBfPZeff1.
6. Решение № 2А-328/2018 2А-328/2018~М-290/2018 М-290/2018 от 22 ноября 2018 г. по делу № 2А-328/2018. Шарыповский районный суд (Красноярский край). URL: //sudact.ru/regular/doc/PJre9vQnaWP.
7. Синельщиков Ю.П. Коррупция в России: история, состояние, причины, меры борьбы. М., 2017. 92 с.
8. Хабриева Т.Я. (ред.) Коррупция: природа, проявления, противодействие. М.: Юриспруденция, 2014. 688 с.
9. Хазанов С.Д. Антикоррупционные запреты и ограничения в системе публичной службы как инструмент антикоррупционной политики: поиск оптимальной модели правового регулирования // Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции. 2019. № 1. С. 453-472.
10. Щанкина Л.Н. Антикоррупционное законодательство в годы советской власти // Экономика. Право. Общество. 2019. № 4. С. 72-79.

Anti-corruption restrictions, prohibitions, and obligations in the system of administrative and legal measures to combat corruption: historical aspect and modern problems

Yuliya V. Logunova

Post-graduate student, North-West Institute of Management,
Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration,
199178, 57/43, Srednii ave., Saint Petersburg, Russian Federation;
e-mail: lexterra@list.ru

Abstract

This article examines the issues of legislative regulation of anti-corruption restrictions, prohibitions and obligations in the system of administrative and legal measures to combat corruption using historical-legal and comparative-legal methods. In the context of the development of anti-corruption measures, the conceptual moment associated with the change in the understanding of the essence of corruption as a social phenomenon at the end of the XVIII century is considered, the current Russian legislation and scientific literature are analyzed in order to identify a number of problematic aspects of the regulation and enforcement of anti-corruption prohibitions, restrictions and duties in relation to state and municipal employees. The objectives of anti-corruption measures in the system of administrative and legal measures against corruption are highlighted. The author concludes that the validity of the introduction, modification and cancellation of these prohibitions, restrictions and obligations depends on the possibility of achieving the goals set. The author formulates a number of proposals were made to improve the legislation and directions for further improvement of the system of anti-corruption prohibitions, restrictions and obligations: search for an optimal model for monitoring compliance with anti-corruption prohibitions, restrictions and obligations, without which anti-corruption requirements are actually declarative; development of a

Yuliya V. Logunova

legal mechanism that ensures the revision of anti-corruption prohibitions, restrictions and obligations in their systematic connection with the norms of civil, housing, family legislation, legislation on civil service, international legal standards, in order to timely introduce the required scientifically substantiated legislative changes.

For citation

Logunova Yu.V. (2021) Antikorruptsiionnye ogranicheniya, zaprety i obyazannosti v sisteme administrativno-pravovykh mer protivodeistviya korruptsii: istoricheskii aspekt i sovremennye problem [Anti-corruption restrictions, prohibitions, and obligations in the system of administrative and legal measures to combat corruption: historical aspect and modern problems]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 11 (5A), pp. 36-45. DOI: 10.34670/AR.2021.66.80.004

Keywords

Corruption, anti-corruption legislation, anti-corruption, administrative and legal measures to combat corruption, anti-corruption restrictions, prohibitions and obligations.

References

1. Khabrieva T.Ya. (ed.) (2014) *Korruptsiya: priroda, proyavleniya, protivodeistvie* [Corruption: nature, manifestations, counteraction]. Moscow: Yurisprudentsiya Publ.
2. Khazanov S.D. (2019) Antikorruptsiionnye zaprety i ogranicheniya v sisteme pub-lichnoĭ sluzhby kak instrument antikorruptsiionnoĭ politiki: poisk op-timal'noĭ modeli pravovogo regulirovaniya [Anti-corruption bans and restrictions in the public service system as an instrument of anti-corruption policy: search for an optimal model of legal regulation]. *Aktual'nye problemy nauchnogo obespecheniya gosudarstvennoi politiki Rossiiskoi Federatsii v oblasti protivodeistviya korruptsii* [Actual problems of scientific support of the state policy of the Russian Federation in the field of combating corruption.], 1, pp. 453-472.
3. Kostennikov M.V., Kurakin A.V. (2010) *Administrativnyi zapret kak sredstvo protivodeistviya korruptsii v sisteme gosudarstvennoi sluzhby* [Administrative ban as a means of combating corruption in the public service system]. Moscow: Yuniti-Dana: Zakon i parvo Publ.
4. Presnyakov M.V., Channov S.E. (2011) *Sluzhebnoe pravo Rossiiskoi Federatsii* [Service law of the Russian Federation]. Moscow: Norma: Infra-M Publ.
5. Reshenie № 2-3554/2015 2-3554/2015~M-3107/2015 M-3107/2015 ot 6 oktyabrya 2015 g. po delu № 2-3554/2015. Pervomaiskii raionnyi sud g. Rostova-na-Donu (Rostovskaya oblast') [Decision No. 2-3554/2015 2-3554/ 015 M-3107/2015 M-3107/2015 of October 6, 2015 in case No. 2-3554/2015. Pervomaisky District Court of Rostov-on-Don (Rostov Region)]. Available at: //sudact.ru/regular/doc/82vBfPZeff1 [Accessed 12/04/2021].
6. Reshenie № 2A-328/2018 2A-328/2018~M-290/2018 M-290/2018 ot 22 noyabrya 2018 g. po delu № 2A-328/2018. Sharypovskii raionnyi sud (Krasnoyarskii krai) [Decision No. 2A-328/2018 2A-328/2018 M-290/2018 M-290/2018 of November 22, 2018 in case No. 2A-328/2018. Sharypovsky District Court (Krasnoyarsk Territory)]. Available at: //sudact.ru/regular/doc/PJre9vgQnaWP [Accessed 12/04/2021].
7. Shchankina L.N. (2019) Antikorruptsiionnoe zakonodatel'stvo v gody sovetской vlasti [Anti-corruption legislation during the Soviet era]. *Ekonomika. Pravo. Obshchestvo* [Economics. Law. Society], 4, pp. 72-79.
8. Sinel'shchikov Yu.P. (2017) *Korruptsiya v Rossii: istoriya, sostoyanie, prichiny, mery bor'by* [Corruption in Russia: history, state, reasons, and measures of struggle]. Moscow.
9. Veklenko S.V., Sokolov A.N. (2013) Protivodeistvie korruptsii: chemu učit opyt istorii [Anti-corruption: what does the experience of history teaches]. *Filosofiya prava* [Philosophy of law], 3 (58), pp. 81-90.
10. Vezlomtsev V.E. (2020) Korruptsiya i antikorruptsiionnye mery v kontekste so-tsial'no-politicheskogo i eticheskogo diskursa v Drevnerimskoi Respublike [Corruption and anti-corruption measures in the context of socio-political and ethical discourse in the Ancient Roman Republic]. *Manuskript* [Manuscript], 9, pp. 99-104.