



КРИТИКА. РЕЦЕНЗИИ. БИБЛИОГРАФИЯ

УДК 342.5

DOI 10.25688/2076-9113.2020.39.3.12

О. П. Сауляк

**Рецензия на книгу:
Законодательство в сфере противодействия
коррупции: концептуальные основы
и место в системе российского
законодательства: научно-практическое
пособие / Д. А. Пашенцев [и др.];
под ред. Д. А. Пашенцева
(М.: Инфотропик Медиа, 2020. 176 с.)**

Научно-практическое пособие «Законодательство в сфере противодействия коррупции: концептуальные основы и место в системе российского законодательства» (далее — научно-практическое пособие, пособие, работа) подготовлено под редакцией доктора юридических наук, профессора Д. А. Пашенцева. Работа продолжает серию научных трудов последних лет в области научного осмысления ключевых вопросов противодействия коррупции [1, 9].

Как известно, коррупция — это социальное зло, на борьбу с которым в последние десятилетия направлены усилия всего международного сообщества, международных организаций, развитых и развивающихся государств, гражданского общества [10, с. 32]. В России с ратификацией в 2004–2006 годах Конвенции ООН против коррупции 2003 года и Конвенции против транснациональной организованной преступности 2000 года, а также Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию 1999 года были приняты основополагающие национальные правовые акты в этой области (Указ Президента РФ от 19 мая 2008 г. № 815 «О мерах по противодействию коррупции», Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ

«О противодействии коррупции» и пр.), и борьба с коррупцией приобрела системный и плановый характер. Конечно, противодействие коррупции осуществлялось и в предыдущие годы. В рецензируемом научно-практическом пособии, например, выделены исторические этапы развития антикоррупционного законодательства в России, а точкой отсчета предлагается считать XI век. Вместе с тем, несмотря на предпринимаемые организационные и правовые меры по борьбе с коррупцией, полностью искоренить это явление пока не удастся ни в нашем, ни в зарубежных государствах. При этом негативный эффект коррупции подрывает доверие населения к власти, сдерживает осуществляемые в стране реформы, отрицательно сказывается на уровне жизни граждан, наносит существенный ущерб экономике, влияет на развитие социальной сферы.

В связи с этим для юридической науки и практики актуальными являются вопросы совершенствования и дальнейшей конкретизации нормативно-правовой базы противодействия коррупции. Одной из важных и актуальных проблем в этом контексте является определение правовой природы и места законодательства о противодействии коррупции в системе российского законодательства.

Пособие включает в себя три главы. В первой из них дается общая характеристика законодательству о противодействии коррупции как системе. Для этого в работе на основе проведенного анализа доктрины, законодательства и практики сформулировано определение понятия законодательства о противодействии коррупции — «система нормативных правовых актов, регулирующих деятельность по предупреждению коррупции, в том числе по выявлению и последующему устранению причин коррупции (профилактика коррупции), выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию коррупционных правонарушений (борьба с коррупцией), а также по минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений» (с. 5); исследованы его системные свойства, такие как единство и согласованность, целостность, организованность, внутренняя структурность (с. 9).

Детально исследованы в пособии пять основных исторических этапов формирования законодательства о противодействии коррупции: XI–XIV века — появление в древнерусском законодательстве первых норм, ограничивающих взяточничество; XV–XVIII века — закрепление в законодательстве понятий «взятка», «лихоимство»; криминализация взяточничества; становление государственной политики противодействия взяточничеству; XIX – начало XX века — систематизация законодательства о противодействии коррупции; включение норм антикоррупционной направленности в Свод законов Российской империи 1832 года и Уложение о наказаниях уголовных и исправительных 1845 года; 1917–1991 годы — принятие организационно-правовых мер борьбы с коррупцией в годы советской власти; с 1991 года и по настоящее время — становление и развитие современного российского законодательства о противодействии коррупции (три стадии) (с. 10–22).

В работе приводится современная структура законодательства о противодействии коррупции, определяющая его особенности и место в системе

российского законодательства (с. 22–32). В качестве общеправовой основы в структуре антикоррупционного законодательства обозначены нормы Конституции Российской Федерации, сгруппированные в четыре блока (с. 23). Отмечается, что системообразующее значение в деле борьбы с коррупцией имеет Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», исследованы его основные характеристики (с. 24–26). Последовательная логическая цепочка юридических норм, выстроенная от общего к частному на основе разработанной теории правотворческой конкретизации юридических норм [3, 4], позволила сгруппировать антикоррупционные нормы федерального уровня в блоки (законодательные акты, регламентирующие деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления; законодательство об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и их проектов; законодательные акты, устанавливающие ответственность за коррупционные деяния; подзаконные нормативные правовые акты о создании институциональной основы борьбы с коррупцией; законодательство в сфере противодействия отмыванию преступных доходов и финансированию терроризма (ПОД/ФТ) (с. 26–27)), исследовать особенности регионального антикоррупционного законодательства, выявить его недостатки («несогласованность норм различных видов региональных нормативных правовых актов в рамках одного субъекта РФ; несогласованность нормативных правовых актов со схожим предметом правового регулирования разных субъектов РФ; коллизии с федеральным законодательством; излишние дублирования норм федерального законодательства») и пр. (с. 29). Результатом исследования стало определение особенностей антикоррупционного законодательства, характеризующегося сложной многоуровневой структурой (с. 30).

Затронутая в пособии проблема систематизации антикоррупционного законодательства имеет не только теоретическое, но и практическое значение, так как от точного определения адекватной формы систематизации непосредственным образом зависят перспективные модели совершенствования законодательства, повышения эффективности его реализации. Более того, соответствующая задача — систематизация законодательства о противодействии коррупции — поставлена президентом РФ в Национальном плане противодействия коррупции на 2018–2020 годы. В работе проанализированы различные потенциальные варианты систематизации норм законодательства о противодействии коррупции (инкорпорация, консолидация, кодификация), предложен оптимальный вариант таковой — консолидация. Вместе с тем особенности систематизации законодательства о противодействии коррупции предопределяются его категорированием. В пособии этот нормативный правовой массив определяется как нетипичный — циклический (с. 35–37). Особенности циклических правовых массивов уже нашли отражение в отечественной правовой доктрине [2, 11, 12], поэтому авторы рецензируемого пособия имели возможность опираться на передовые теоретические разработки.

Во второй главе рассмотрены основные методологические подходы к определению места законодательства о противодействии коррупции в системе российского законодательства. Прежде всего речь идет о постнеклассической научной методологии, в силу своей междисциплинарности представляющей исследователю богатый набор методологических подходов. Применительно к изучению места законодательства о противодействии коррупции в системе российского законодательства перспективными направлениями в пособии названы конструктивизм и антропоцентризм, инструментальный подход к праву (с. 46–47). Справедливым представляется утверждение авторов о необходимости исследовать коррупцию «не только как некую количественную совокупность деяний, которые в действующем законодательстве определяются в качестве преступлений коррупционной направленности, но и принимать во внимание существующие сложные причинно-следственные связи, которые порождают коррупцию как социальное явление, учитывать несводимость общей суммы совершенных и зарегистрированных преступлений коррупционной направленности к общей ситуации состояния коррупции и степени эффективности проводимой государством борьбы с ней» (с. 47–48).

Определению места антикоррупционного законодательства в системе российского законодательства способствует проведенный в работе анализ теоретико-методологических положений, касающихся структуры системы права. Сопоставляются между собой термины «антикоррупционное законодательство» и «законодательство в сфере противодействия коррупции». Проанализирован актуальный статус законодательства в сфере противодействия коррупции, прогнозируются перспективы его совершенствования (с. 60–70).

В третьей главе обозначены системные связи законодательства в сфере противодействия коррупции с иными компонентами системы российского законодательства — конституционным, административным, уголовным, гражданским и иными отраслями российского законодательства. Утверждается, что «антикоррупция — это основанная на Конституции государственная функция организационно-правовых форм противодействия коррупции» (с. 88).

Проведенный анализ положений законодательства в сфере противодействия коррупции позволил установить, что основы правового режима (механизма, системы мер) противодействия коррупции, закрепленные в Федеральном законе «О противодействии коррупции», на современном этапе развития антикоррупционного законодательства по содержанию преимущественно направлены на формирование и поддержание антикоррупционной административной среды. В работе изучены признаки преступлений коррупционной направленности, выявлены иные деяния, не имеющие вышеуказанных признаков, но относящиеся к преступлениям коррупционной направленности, рассмотрены группы коррупционных преступлений, разграничиваемых по своей форме, проанализированы меры уголовно-правового воздействия на проявления коррупции.

На основе анализа уголовного законодательства России и зарубежных стран, рассмотренных примеров уголовных дел, возбужденных в связи

с совершением преступлений коррупционной направленности, отдельных законодворческих инициатив сделаны выводы о выработанных критериях криминализации соответствующих деяний, носящих общественно опасный характер, угрожающих порядку управления в сфере государственной и муниципальной власти, различных организаций.

На протяжении длительного периода коррупция рассматривалась как публично-правовое явление, в то время как гражданско-правовым инструментам противодействия этому социальному злу внимания практически не уделялось. В этой связи положительной стороной рецензируемой работы является анализ соотношения антикоррупционного и гражданского законодательства, по результатам которого выявлены недостатки последнего в деле борьбы с коррупцией и предложены варианты их исправления (с. 131–138), что необходимо для формирования дополнительного правового механизма минимизации и ликвидации последствий коррупционных правонарушений, применимого в органичной взаимосвязи с нормами других отраслей российского законодательства.

Законодательство о противодействии коррупции исследовано также на предмет соотношения и взаимодействия с законодательством о местном самоуправлении, финансовым, образовательным, трудовым законодательством.

Заслуживают одобрения и поддержки выводы, изложенные в заключительной части научно-практического пособия: о признаках системного образования, формирующихся у законодательства в сфере противодействия коррупции; появлении под воздействием различных факторов (глобализация, регионализация, цифровизация, развитие иных новых технологий) новых неизвестных компонентов системы законодательства и системы права, к числу которых относится и рассматриваемый нормативный правовой массив.

Исследование концептуальных основ законодательства в сфере противодействия коррупции и его места в системе российского законодательства, основанное на большом числе отечественных и зарубежных литературных источников по вопросам противодействия коррупции, показывает важность антикоррупционного законодательства в механизме противодействия коррупции и укрепления правопорядка, общее учение о котором разрабатывается отдельными авторами рецензируемого оригинального научно-практического пособия [5–8]. Проведение взаимосвязи между правопорядком и противодействием коррупции представляется важным с позиций комплексного, системного подхода к борьбе с коррупционными проявлениями.

Литература

1. Антикоррупционное правовое воспитание: научно-практическое пособие / Д. А. Пашенцев [и др.] / под ред. Д. А. Пашенцева. М.: Проспект, 2020. 144 с.
2. Залюло М. В. Циклический правовой массив как нетипичное правовое явление в условиях цифровизации // Российское государствоведение. 2019. № 1. С. 16–24.
3. Залюло М. В. Опережающий характер правотворчества и проблема синхронизации правового регулирования // Журнал российского права. 2019. № 9. С. 20–29.

4. *Залоило М. В.* Пределы и техника конкретизации юридических норм в правотворчестве // Журнал российского права. 2014. № 11. С. 34–41.
5. *Залоило М. В., Пашенцев Д. А.* Национальный правовой порядок России в условиях цифровизации // Вестник Санкт-Петербургского университета. Право. 2019. Т. 10. № 2. С. 196–209.
6. Общее учение о правовом порядке: восхождение правового порядка: монография / Н. Н. Черногор [и др.] / отв. ред. Н. Н. Черногор. Т. 1. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФРА-М, 2019. 348 с.
7. *Пашенцев Д. А., Черногор Н. Н.* Правовой порядок: доктринальные подходы, методы и актуальные направления исследования // Журнал российского права. 2017. № 8. С. 5–16.
8. *Пашенцев Д. А., Черногор Н. Н.* Правовой порядок в контексте современной постклассической методологии // Юридическая наука. 2017. № 1. С. 21–25.
9. Противодействие коррупции: новые вызовы: монография / С. Б. Иванов [и др.] / отв. ред. Т. Я. Хабриева. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФРА-М, 2016. 376 с.
10. *Сауляк О. П.* Коррупция как угроза правовому порядку // Вестник Российского государственного торгово-экономического университета. 2013. № 4. С. 32–38.
11. *Хабриева Т. Я.* Право перед вызовами цифровой реальности // Журнал российского права. 2018. № 9. С. 5–16.
12. *Хабриева Т. Я., Черногор Н. Н.* Право в условиях цифровой реальности // Журнал российского права. 2018. № 1. С. 85–102.

Literatura

1. Antikorupcionnoe pravovoe vospitanie: nauchno-prakticheskoe posobie / D. A. Pashencev [i dr.] / pod red. D. A. Pashenceva. M.: Prospekt, 2020. 144 s.
2. *Zaloilo M. V.* Ciklicheskiy pravovoj massiv kak netipichnoe pravovoe yavlenie v usloviyax cifrovizacii // Rossijskoe gosudarstvovedenie. 2019. № 1. S. 16–24.
3. *Zaloilo M. V.* Operezhayushhiy karakter pravotvorchestva i problema sinxronizacii pravovogo regulirovaniya // Zhurnal rossijskogo prava. 2019. № 9. S. 20–29.
4. *Zaloilo M. V.* Predely i tekhnika konkretizacii yuridicheskix norm v pravotvorchestve // Zhurnal rossijskogo prava. 2014. № 11. S. 34–41.
5. *Zaloilo M. V., Pashencev D. A.* Nacional'nyj pravoporyadok Rossii v usloviyax cifrovizacii // Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta. Pravo. 2019. T. 10. № 2. S. 196–209.
6. Obshhee uchenie o pravovom poryadke: vossozhdenie pravoporyadka: monografiya / N. N. Chernogor [i dr.] / отв. ред. N. N. Chernogor. Т. 1. М.: Institut zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya pri Pravitel'stve Rossijskoj Federacii: INFRA-M, 2019. 348 s.
7. *Pashencev D. A., Chernogor N. N.* Pravovoj poryadok: doktrinal'ny'e podxody, metody i aktual'ny'e napravleniya issledovaniya // Zhurnal rossijskogo prava. 2017. № 8. S. 5–16.
8. *Pashencev D. A., Chernogor N. N.* Pravoporyadok v kontekste sovremennoj postklassicheskoy metodologii // Yuridicheskaya nauka. 2017. № 1. S. 21–25.
9. Protivodejstvie korrupcii: novy'e vy'zovy: monografiya / S. B. Ivanov [i dr.] / отв. ред. Т. Я. Хабриева. М.: Institut zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya pri Pravitel'stve Rossijskoj Federacii: INFRA-M, 2016. 376 s.

10. *Saulyak O. P.* Korrupciya kak ugroza pravoporyadku // Vestnik Rossijskogo gosudarstvennogo torгово-e`konomicheskogo universiteta. 2013. № 4. S. 32–38.
11. *Xabrieva T. Ya.* Pravo pered vy`zovami cifrovoj real`nosti // Zhurnal rossijskogo prava. 2018. № 9. S. 5–16.
12. *Xabrieva T. Ya., Chernogor N. N.* Pravo v usloviyah cifrovoj real`nosti // Zhurnal rossijskogo prava. 2018. № 1. S. 85–102.