

УДК 342.5

DOI 10.17150/2500-4255.2019.13(3).426-437

## ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРРУПЦИИ В МЕХАНИЗМЕ ФЕДЕРАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ: ЦЕНТРАЛЬНЫЙ И МЕЖРЕГИОНАЛЬНЫЙ УРОВНИ

**К.А. Ишеков, К.В. Черкасов, Ю.В. Малеванова***Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюста России), г. Москва, Российская Федерация*

### Информация о статье

Дата поступления

26 апреля 2019 г.

Дата принятия в печать

7 июня 2019 г.

Дата онлайн-размещения

4 июля 2019 г.

### Ключевые слова

Противодействие коррупции; антикоррупционная деятельность; нормативное правовое регулирование; систематизация законодательства; государственное управление; органы государственной власти и управления

### Финансирование

Статья подготовлена при финансовой поддержке Российского фонда фундаментальных исследований в рамках реализации научного проекта № 19-011-00729А «Развитие антикоррупционного законодательства в сфере государственного управления»

**Аннотация.** Настоящий период развития законодательства в сфере противодействия коррупции характеризуется рассредоточенностью и разобщенностью нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность органов государственной власти и управления на центральном и межрегиональном уровнях. Федеральный закон «О противодействии коррупции» носит рамочный характер и не решает всех задач по профилактике коррупции и борьбе с ней, стоящих перед современным российским государством. В связи с изложенным актуальность настоящего исследования представляется очевидной. Авторы статьи ставят целью определить основные направления и способы систематизации законодательства, регламентирующего сферу антикоррупционной государственной деятельности. Подвергнув анализу значительный массив нормативных правовых актов, посвященных противодействию коррупции на уровне федерального и межрегионального управления, исследовав зарубежный опыт, авторы приходят к выводу о необходимости развития федерального закона «О противодействии коррупции» в том числе посредством систематизации норм, регламентирующих соответствующую сферу государственной деятельности. Авторы убеждены, что эффективность законодательства в сфере противодействия коррупции могла бы значительно возрасти при применении «пакетного» принципа упорядочения законодательства, связанного с развитием базового нормативного правового акта — Закона о противодействии коррупции — и приведением в соответствие с ним актов, не соответствующих данному законодательному акту, а также изданием иных конкретизирующих документов нормативного содержания. Применение системного подхода к противодействию коррупции также требует пересмотра и совершенствования отдельных положений Национальной стратегии противодействия коррупции, в которой следует отразить анализ ситуации по антикоррупционной политике в стране, оценку эффективности существующей системы, мониторинг и аудит, а также инструментарий антикоррупционной политики. В статье также представлена позиция по развитию и модернизации правовых основ организации органов государственной власти и управления, функционирующих на центральном и межрегиональном уровнях, в части уточнения и оптимизации установления и разграничения компетенции в сфере противодействия коррупции. Сделан вывод о том, что в настоящее время в России создание отдельного специализированного органа противодействия коррупции нецелесообразно в связи с отсутствием условий, необходимых для его учреждения.

## CORRUPTION COUNTERACTION IN THE MECHANISM OF FEDERAL PUBLIC ADMINISTRATION: FEDERAL AND INTER-REGIONAL LEVELS

**Konstantin A. Ishekov, Konstantin V. Cherkasov, Yulia V. Malevanova***The All-Russian State University of Justice (RLA of the Ministry of Justice of Russia), Moscow, the Russian Federation*

### Article info

Received

2019 April 26

Accepted

2019 June 7

Available online

2019 July 4

**Abstract.** Current anti-corruption legislation is characterized by a lack of concentration and unity of legislative acts that regulate the work of public authorities and administration at the federal and inter-regional levels. The Federal Law «On Counteracting Corruption» has a framework nature and does not meet all the challenges of preventing and counteracting corruption that the Russian state now faces. Thus, the relevance of this study is obvious. The goal of the authors is to determine the key trends and means of systematizing legislation that regulates the anti-corruption activities of the state. Having analyzed a vast massive of normative legal acts on coun-

**Keywords**

Corruption counteraction; anti-corruption activities; legal regulation; systematization of legislation; public administration; public authorities and administration

**Acknowledgements**

The article was financially supported by the Russian Foundation for Basic Research within research project No. 19-011-00729A «Development of Anti-Corruption Legislation in the Field of Public Administration»

teracting corruption at the federal and inter-regional levels as well as international experience, the authors conclude that it is necessary to amend the Federal Law «On Counteracting Corruption» by, among other things, systematizing the norms that regulate the corresponding sphere of state activities. The authors express their confidence that the effectiveness of legislation on counteracting corruption could considerably improve with the «package» principle of streamlining legislation and the introduction of a basic normative legal act — the Law on Counteracting Corruption, then changing the acts that are not in line with it and developing other normative documents to specify it. The use of a systemic approach to counteracting corruption also requires the revision and improvement of some clauses of the National Strategy of Counteracting Corruption which should incorporate the analysis of the situation with the anti-corruption policy of the state, the assessment of the effectiveness of the existing system, monitoring and audit, as well as the instruments of the anti-corruption policy. The paper also presents the authors' position on the development and upgrading of the legal basis of organizing the public authorities and administrations at the central and inter-regional levels that regulates the specification and optimization of determining and delimiting jurisdictions in the sphere of counteracting corruption. The authors conclude that at present it is not advisable to organize a separate special corruption counteraction body in Russia because the conditions necessary for its establishment are lacking.

Все государства мирового сообщества вне зависимости от состояния экономики и приоритетных направлений внешней политики заинтересованы в укреплении своей государственности, научном прогрессе, устойчивом развитии экономики и культуры. Вместе с тем серьезным препятствием в достижении этих целей выступает коррупция — проблема, на преодоление которой направлены внушительные силы и средства государств и международных организаций, но полного искоренения коррупции не удалось достичь ни в одной стране современного мира. По мнению зарубежных исследователей, коррупция — это когда что-то рушится, ломается внутри себя, подобно тому как нарциссизм разъедает душу [1, р. 346]. Как злокачественная опухоль, которая медленно съедает человека изнутри, коррупция уничтожает систему государственной власти и управления, разрушает моральные и нравственные устои общества. Борьба с симптомами этой болезни человечества не позволяет добиться результата. Для сокрушительной победы над коррупцией требуется устанавливать причины данного явления и устранять их.

Как справедливо отмечено, ответ на вопрос, в чем корни коррупции, следует искать в главных составляющих общественного бытия в стране — публичной власти, собственности, государстве [2, с. 18]. Однако можно ли сделать вывод о том, что существование данных необходимых элементов функционирования современного общества само по себе порождает коррупцию или является ее причиной? Дума-

ется, что на этот вопрос нельзя ответить утвердительно. Трудно согласиться с достаточно радикальными высказываниями, что «причиной коррупции является государство, т.е. различные ограничения, регулирующие и контролируемые правила... Государство, призванное исправить неэффективность и несовершенство... само может вызвать коррупцию и неэффективность» [3, с. 295]. В правовом экономически развитом государстве, основанном на верховенстве права, эффективном взаимодействии сбалансированных ветвей власти, взаимной ответственности государства и личности, предполагающей не только государственный, но и общественный контроль за деятельностью власти, коррупционные проявления сводятся к минимуму. Само государство не выступает причиной коррупции, но его роль в борьбе с коррупционными правонарушениями переоценить невозможно.

Идейная основа противодействия коррупции находит свое отражение в действующем законодательстве, в единой государственной стратегии борьбы с коррупционными проявлениями, а также в разработке дорожной карты ее реализации, которая получает отражение в нормативных правовых актах, планах и программах противодействия коррупции, принимаемых на различных уровнях функционирования власти.

В современной России начало антикоррупционной кампании было положено в постсоветский период в связи с принятием указа Президента РФ «О борьбе с коррупцией в системе государственной службы» от 4 апреля 1992 г.

№ 361<sup>1</sup>. Однако первый опыт был весьма неудачным из-за отсутствия комплексной системы противодействия коррупции и механизмов реализации антикоррупционных норм, что привело к еще большему увеличению коррупционных проявлений и постепенному росту уровня коррупции до катастрофических размеров. Указанные процессы протекали на фоне сложной экономической ситуации в стране. Борьба с коррупцией в этот период носила фрагментарный характер. Российское антикоррупционное законодательство было рассредоточено по различным отраслям права и включало в себя отдельные положения законов и подзаконных нормативных правовых актов, прямо не относящихся к сфере противодействия коррупции. В числе такого рода нормативных правовых актов, посвященных отдельным сферам борьбы с коррупцией, следует назвать: Федеральный закон «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» от 7 августа 2001 г.<sup>2</sup>; указ Президента РФ «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих» от 12 августа 2002 г.<sup>3</sup>; постановление Правительства РФ «О федеральной целевой программе «Развитие судебной системы России» на 2007–2012 годы» от 21 сентября 2006 г.<sup>4</sup>; указ Президента РФ «О мерах по противодействию коррупции» от 19 мая 2008 г.<sup>5</sup>; Национальный план противодействия коррупции на 2010–2011 годы, утвержденный Президентом РФ 31 июля 2008 г.<sup>6</sup> В целом мож-

<sup>1</sup> О борьбе с коррупцией в системе государственной службы : указ Президента РФ от 4 апр. 1992 г. № 361 : (ред. от 16 нояб. 1992 г.) // Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1992. № 17. Ст. 923.

<sup>2</sup> О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма : федер. закон РФ от 7 авг. 2001 г. № 115-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2001. № 33, ч. 1. Ст. 3418.

<sup>3</sup> Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих : указ Президента РФ от 12 авг. 2002 г. № 885 // Там же. 2002. № 33. Ст. 3196.

<sup>4</sup> О федеральной целевой программе «Развитие судебной системы России» на 2007–2012 годы : постановление Правительства РФ от 21 сент. 2006 г. № 583 // Там же. 2006. № 41. Ст. 4248.

<sup>5</sup> О мерах по противодействию коррупции : указ Президента РФ от 19 мая 2008 г. № 815 // Там же. 2008. № 21. Ст. 2429.

<sup>6</sup> Национальный план противодействия коррупции на 2010–2011 годы : утв. Президентом РФ 31 июля

но констатировать, что этот период характеризовался отсутствием какой-либо общей стратегии противодействия коррупции.

Деятельность государства по осуществлению комплексных законодательных и организационно-правовых мер противодействия коррупции получила свое формальное определение после подписания Конвенции ООН против коррупции от 31 октября 2003 г. и ее последующей ратификации в марте 2006 г.<sup>7</sup> Одной из стратегических целей, обозначенных в данной Конвенции и воспринятых российской правотворческой и правоприменительной практикой, стало «поощрение честности и неподкупности, ответственности, а также надлежащего управления публичными делами»<sup>8</sup>. Процесс формирования единой идейной и правовой основы антикоррупционной деятельности в России, в том числе в сфере организации государственной власти и управления, получил свое дальнейшее развитие в связи с принятием Федерального закона «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 г.<sup>9</sup> (далее — Закон о противодействии коррупции), в котором были не только определены ключевые понятия, уровни и источники правового регулирования антикоррупционной деятельности, но и обозначены основные направления деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции. Данные обстоятельства, вне сомнения, позволяют говорить о нацеленности на формирование единой антикоррупционной политики в России, зарождении общих теоретико-правовых подходов, способствующих разработке эффективных организационных и правовых мер противодействия коррупции.

Закон о противодействии коррупции унифицировал отдельные сферы антикоррупционной деятельности и создал предпосылки для дальнейшего развития отечественной нормативно-правовой базы противодействия коррупции Российской Федерации. Многие федеральные

2008 г. № Пр-1568 // Российская газета. 2008. 5 авг. (Документ утратил силу.)

<sup>7</sup> О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции : федер. закон от 8 марта 2006 г. № 40-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2006. № 12. Ст. 1231.

<sup>8</sup> Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции : принята Генер. Ассамблеей ООН 31 окт. 2003 г. // Там же. № 26. Ст. 2780.

<sup>9</sup> О противодействии коррупции : федер. закон РФ от 25 дек. 2008 г. № 273-ФЗ // Там же. 2008. № 52, ч. 1. Ст. 6228.

законы, принятые или скорректированные после вступления в силу указанного закона, включают бланкетные нормы, отсылающие к его положениям, содержащим законодательные дефиниции или иные юридические конструкции.

Так, в соответствии со ст. 19.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях привлечение работодателем либо заказчиком работ (услуг) к трудовой деятельности на условиях трудового договора либо к выполнению работ или оказанию услуг на условиях гражданско-правового договора государственного или муниципального служащего, замещающего должность, включенную в перечень, установленный нормативными правовыми актами, либо бывшего государственного или муниципального служащего, замещавшего такую должность, с нарушением требований, предусмотренных Законом о противодействии коррупции, влечет применение административного наказания<sup>10</sup>.

По мнению исследователей проблемы коррупции, к коррупционным правонарушениям, влекущим административно-правовую ответственность, также относятся: незаконное вознаграждение от имени юридического лица (ст. 19.28 КоАП РФ); подкуп избирателей, участников референдума (ст. 5.16 КоАП РФ); нецелевое использование бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов (ст. 15.14 КоАП РФ) [4, с. 42].

В Трудовом кодексе РФ уточняется, что для целей данного кодекса используются понятия «личная заинтересованность» и «конфликт интересов», установленные законодательством Российской Федерации о противодействии коррупции (ст. 349.1 ТК РФ)<sup>11</sup>. Также отсылка к Закону о противодействии коррупции и другим федеральным законам используется при указании на ограничения, запреты и обязанности работников Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации, Федерального фонда обязательного медицинского страхования, иных организаций, созданных Российской Федерацией на основании федеральных законов, организаций, создаваемых для выполнения за-

дач, поставленных перед федеральными государственными органами (ст. 349.2 ТК РФ).

Отсылку к Закону о противодействии коррупции содержит целый ряд статей Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27 июля 2004 г.: ограничения, связанные с гражданской службой (ст. 16); урегулирование конфликта интересов на гражданской службе (ст. 19); представление сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера (ст. 20); представление сведений о расходах (ст. 20.1); отстранение от замещаемой должности гражданской службы (ст. 32); расторжение служебного контракта по инициативе представителя нанимателя (ст. 37); взыскания за несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции (ст. 59.1)<sup>12</sup>. Противодействию коррупции посвящены и другие положения Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации»: порядок применения взысканий за коррупционные правонарушения (ст. 59.3); ротация гражданских служащих (ст. 60.1).

Бланкетный способ изложения норм используется и при описании мер противодействия коррупции в законах, посвященных организации и деятельности правоохранительных органов (ст. 40.2, 41.8 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»<sup>13</sup>, ст. 16, 17, 30.1 Федерального закона «О Следственном комитете Российской Федерации»<sup>14</sup>, ст. 3 Федерального закона «О судебных приставах»<sup>15</sup>).

Особая роль в формировании и развитии антикоррупционной политики в России отведена Федеральному закону «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам»

<sup>12</sup> О государственной гражданской службе Российской Федерации : федер. закон РФ от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ : (ред. от 3 июля 2016 г.) // Собрание законодательства РФ. 2016. № 27, ч. 1. Ст. 4209.

<sup>13</sup> О прокуратуре Российской Федерации : федер. закон РФ от 17 янв. 1992 г. № 2202-1 : (ред. от 7 марта 2017 г.) // Там же. 2017. № 11. Ст. 1536.

<sup>14</sup> О Следственном комитете Российской Федерации : федер. закон РФ от 28 дек. 2010 г. № 403-ФЗ // Там же. 2011. № 1. Ст. 15.

<sup>15</sup> О судебных приставах : федер. закон РФ от 21 июля 1997 г. № 118-ФЗ // Там же. 1997. № 30. Ст. 3590.

<sup>10</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : федер. закон от 30 дек. 2001 г. № 195-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1, ч. 1. Ст. 1.

<sup>11</sup> Трудовой кодекс Российской Федерации : федер. закон от 30 дек. 2001 г. № 197-ФЗ // Там же. Ст. 3.

от 3 декабря 2012 г.<sup>16</sup> Как отмечено в пояснительной записке к проекту данного закона, его принятие позволит перейти от первого этапа реализации государственной антикоррупционной политики, на котором предусматривалась ответственность лишь за непредставление сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, к следующему этапу осуществления антикоррупционной политики — этапу контроля за расходами<sup>17</sup>.

Еще один законодательный акт, принятый на федеральном уровне и имеющий антикоррупционную направленность, — Федеральный закон «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами» от 7 мая 2013 г.<sup>18</sup>, который был разработан во исполнение Послания Президента РФ Федеральному Собранию от 12 декабря 2012 г.<sup>19</sup> В пояснительной записке к проекту данного закона разъяснены цели установления подобного запрета: обеспечение национальной безопасности Российской Федерации, упорядочение лоббистской деятельности, увеличение инвестирования средств в национальную экономику и повышение эффективности противодействия коррупции<sup>20</sup>.

<sup>16</sup> О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам : федер. закон РФ от 3 дек. 2012 г. № 230-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2012. № 50, ч. 4. Ст. 6953.

<sup>17</sup> К проекту Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» [Электронный ресурс] : пояснит. записка // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>18</sup> 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 : федер. закон РФ от 7 мая 2013 г. № 79-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2013. № 19. Ст. 2306.

<sup>19</sup> Послание Президента Владимира Путина Федеральному Собранию РФ от 12 декабря 2012 г. // Российская газета. 2012. 13 дек.

<sup>20</sup> К проекту Федерального закона «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, и иметь ценные бумаги иностранных эмитентов» [Электронный ресурс] : пояснит. записка // СПС «КонсультантПлюс».

Несмотря на достаточно обширную нормативно-правовую базу, процесс противодействия коррупции в сфере организации и деятельности органов публичной власти и управления на сегодняшний день так и не обрел системный характер. Между тем на необходимость применения системного подхода к противодействию коррупции неоднократно указывалось в современной юридической литературе [5–7]. Как видится, системность в организации антикоррупционной деятельности должна охватывать не только сферу нормотворчества, но и ключевые направления правоприменения.

Правоприменительная практика российского государства и зарубежных стран по вопросам противодействия коррупции убеждает, что одним из важнейших документов, способных придать антикоррупционной деятельности системный характер, является национальная антикоррупционная стратегия государства, которая должна содержать основные принципы, организационно-правовые, социально-экономические меры и механизмы осуществления антикоррупционной политики. Конкретные мероприятия по реализации стратегии должны быть закреплены в соответствующих планах противодействия коррупции, которые устанавливают сроки, ответственных лиц, средства для реализации запланированных мероприятий, а также могут определять конкретные области осуществления антикоррупционных действий (например, государственная служба, правоохранительная деятельность, судебная система, государственные закупки), подверженные более высоким коррупционным рискам.

Национальная стратегия должна быть направлена на создание прочной основы для комплексной борьбы с коррупцией в рамках стратегически определенного периода. Большинство антикоррупционных стратегий разрабатывается с долгосрочными целями, охватывающими периоды от пяти до десяти лет<sup>21</sup>. Далее цели, задачи и мероприятия могут быть скорректированы или обновлены текущие стратегии.

В России Национальная стратегия противодействия коррупции была утверждена единым документом — указом Президента РФ в 2010 г. одновременно с утверждением Национально-

<sup>21</sup> The national anti-corruption strategy in the Republic of Serbia for the period 2013–2018 // Regional Anti-Corruption Initiative (RAI). URL: [http://rai-see.org/wp-content/uploads/2015/08/Serbia-National\\_Anti-Corruption\\_Strategy\\_2013-2018.pdf](http://rai-see.org/wp-content/uploads/2015/08/Serbia-National_Anti-Corruption_Strategy_2013-2018.pdf).

го плана противодействия коррупции на 2010–2011 годы<sup>22</sup>. Национальная стратегия 2010 г. в общем виде закрепляет цели и задачи, основные принципы и механизм ее реализации. Вместе с тем она не содержит анализ ситуации по антикоррупционной политике в стране, оценку эффективности существующей системы, мониторинг и аудит, а главное — инструментарий антикоррупционной политики. Кроме того, такой значимый правовой акт был утвержден единым нормативным правовым актом Президента РФ наряду с документом ограниченного срока действия — Национальным планом противодействия коррупции на 2010–2011 годы. Более того, упоминание о том, что Национальный план принимается в целях реализации Национальной стратегии, содержалось только в Национальном плане противодействия коррупции на 2012–2013 годы<sup>23</sup>.

Такое положение дел, к сожалению, умаляет значимость Национальной стратегии противодействия коррупции. Представляется необходимым с учетом международной практики пересмотреть положения стратегии и придать ей характер стратегического базового документа по осуществлению антикоррупционной политики с учетом высказанных рекомендаций.

В сфере организации государственной власти и управления федерального уровня в целях реализации положений Закона о противодействии коррупции было принято значительное число нормативных правовых актов. Среди них можно назвать и федеральные законы, и указы Президента РФ, и постановления Правительства РФ. Кроме того, внушительную часть нормативно-правового массива образуют подзаконные акты федеральных органов государственной власти. Можно констатировать, что нормы о противодействии коррупции, принятие которых отнесено к ведению Российской Федерации, содержатся в нескольких десятках нормативных правовых актов различной юридической силы. На наш взгляд, требуется систематизировать и

<sup>22</sup> О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010–2011 годы : указ Президента РФ от 13 апр. 2010 г. № 460 // Собрание законодательства РФ. 2010. № 16. Ст. 1875.

<sup>23</sup> О Национальном плане противодействия коррупции на 2012–2013 годы и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции : указ Президента РФ от 13 марта 2012 г. № 297 // Там же. 2012. № 12. Ст. 1391.

упорядочить основные правовые нормы, регулирующие отдельные аспекты противодействия коррупции, в едином нормативном правовом акте — Законе о противодействии коррупции. Все антикоррупционные правовые нормы должны находиться в системной логической связи между собой и образовывать правовую базу антикоррупционной системы государства.

Федеральные государственные органы, согласно Закону о противодействии коррупции, осуществляют антикоррупционную деятельность в пределах своих полномочий. В наибольшей степени коррупции подвержена деятельность органов исполнительной власти, так как именно они исполняют такие полномочия, как регистрация и лицензирование отдельных видов деятельности, экспертиза и сертификация товаров и услуг, и другие контрольно-надзорные и разрешительные полномочия [8].

Представляется, что полномочия по организации и осуществлению в пределах компетенции мероприятий по противодействию коррупции должны быть закреплены среди основных полномочий федеральных органов исполнительной власти. Однако анализ 72 положений о федеральных органах исполнительной власти демонстрирует обратное. Так, упоминание о противодействии коррупции среди функций или полномочий федеральных органов исполнительной власти встречается в 13 положениях: в трех положениях о федеральных министерствах (МВД России<sup>24</sup>, Минтруд России<sup>25</sup>, Минкультуры России<sup>26</sup>), в восьми положениях о федеральных службах (ФСИН России<sup>27</sup>, ФССП России<sup>28</sup>, ГФС

<sup>24</sup> Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации : указ Президента РФ от 21 дек. 2016 г. № 699 // Собрание законодательства РФ. 2016. № 52, ч. 5. Ст. 7614.

<sup>25</sup> Об утверждении Положения о Министерстве труда и социальной защиты Российской Федерации : постановление Правительства РФ от 19 июня 2012 г. № 610 // Там же. 2012. № 26. Ст. 3528.

<sup>26</sup> О Министерстве культуры Российской Федерации : постановление Правительства РФ от 20 июля 2011 г. № 590 // Там же. 2011. № 31. Ст. 4758.

<sup>27</sup> Вопросы Федеральной службы исполнения наказаний : указ Президента РФ от 13 окт. 2004 г. № 1314 // Там же. 2004. № 42. Ст. 4109.

<sup>28</sup> Вопросы Федеральной службы судебных приставов : указ Президента РФ от 13 окт. 2004 г. № 1316 // Там же. Ст. 4111.

России<sup>29</sup>, ФСБ России<sup>30</sup>, Росгвардия<sup>31</sup>, Росфинмониторинг<sup>32</sup>, ФТС России<sup>33</sup>, Росреестр<sup>34</sup>) и в двух положениях о федеральных агентствах (ГУСП России<sup>35</sup>, Рослесхоз<sup>36</sup>).

При этом необходимо отметить, что МВД России, ФСБ России и другие правоохранительные органы осуществляют не только профилактику коррупции, но и борьбу с ней, которая заключается в выявлении и расследовании коррупционных преступлений.

Можно предположить, что о данных полномочиях говорится как об иных функциях в установленной сфере деятельности при условии, что такие функции предусмотрены федеральными законами и нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации. Однако даже подобное упоминание присутствует не везде, и большинство положений о федеральных органах исполнительной власти содержит исчерпывающий перечень полномочий.

На наш взгляд, необходимо внести соответствующие изменения в положения о федеральных органах исполнительной власти, установив в качестве одного из их полномочий полномочие по организации и осуществлению в пределах компетенции мероприятий по противодействию коррупции, а среди полномочий руководителя

органа исполнительной власти следует предусмотреть полномочие по организации работы по противодействию коррупции (по профилактике коррупционных правонарушений). Таким образом, на федеральном уровне органы исполнительной власти, специализирующиеся на управлении различными сферами государственной деятельности, в большей мере осуществляют профилактику коррупционных проявлений, в то время как борьбой с коррупцией занимаются правоохранительные органы.

Еще одним управленческим уровнем противодействия коррупции в системе публичного администрирования современной России является межрегиональный уровень федерального государственного управления. Решение о создании в 2000 г. в определенной степени унифицированного межсубъектного публичного управления на уровне федерального округа явилось реакцией верховной центральной власти на негативные тенденции в сфере государственного строительства. Учреждение федеральных округов (в настоящее время таковых восемь — Центральный, Северо-Западный, Приволжский, Южный, Северо-Кавказский, Уральский, Сибирский, Дальневосточный) и осуществленная децентрализация федеральных властных полномочий имели следствием создание на межрегиональном уровне государственного управления структур (представительств, территориальных органов) федеральных государственных органов, подавляющее большинство которых исполняет контрольно-надзорные функции<sup>37</sup>.

Несомненно, данный уровень публичного администрирования сегодня занимает особое место в механизме функционирования государственного аппарата и имеет крайне важное значение для обеспечения национальной безопасности на местах по широкому спектру направлений, в том числе в части реализации антикоррупционной политики государства. Вместе с тем приходится констатировать, что до сих пор многие проблемы противодействия коррупции

<sup>29</sup> Вопросы Государственной фельдъегерской службы Российской Федерации : указ Президента РФ от 7 апр. 2014 г. № 213 // Собрание законодательства РФ. 2014. № 15. Ст. 1726.

<sup>30</sup> Вопросы Федеральной службы безопасности Российской Федерации : указ Президента РФ от 11 авг. 2003 г. № 960 // Там же. 2003. № 33. Ст. 3254.

<sup>31</sup> О Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации : указ Президента РФ от 30 сент. 2016 г. № 510 // Там же. 2016. № 41. Ст. 5802.

<sup>32</sup> Вопросы Федеральной службы по финансовому мониторингу : указ Президента РФ от 13 июня 2012 г. № 808 // Там же. 2012. № 25. Ст. 3314.

<sup>33</sup> О Федеральной таможенной службе : постановление Правительства РФ от 16 сент. 2013 г. № 809 // Там же. 2013. № 38. Ст. 4823.

<sup>34</sup> О Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии : постановление Правительства РФ от 1 июня 2009 г. № 457 // Там же. 2009. № 25. Ст. 3052.

<sup>35</sup> Вопросы Главного управления специальных программ Президента Российской Федерации : указ Президента РФ от 31 дек. 2017 г. № 651 // Там же. 2018. № 1, ч. 1. Ст. 324.

<sup>36</sup> О Федеральном агентстве лесного хозяйства : постановление Правительства РФ от 23 сент. 2010 г. № 736 // Там же. 2010. № 40. Ст. 5068.

<sup>37</sup> О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе : указ Президента РФ от 13 мая 2000 г. № 849 // Собрание законодательства РФ. 2000. № 20. Ст. 2112 ; О взаимодействии Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти с полномочными представителями Президента Российской Федерации в федеральных округах и схеме размещения территориальных органов федеральных органов исполнительной власти : постановление Правительства РФ от 12 авг. 2000 г. № 592 // Там же. № 34. Ст. 3473.

на межрегиональном уровне государственного управления освещены и исследованы в правовой литературе недостаточно. Встречаются лишь отдельные публикации [9]. Тем не менее нельзя не отметить научные труды российских и иностранных авторов, в которых раскрыты различные общие вопросы реализации антикоррупционной политики [10–18]. Представленные в этих работах взгляды и воззрения ученых отчасти могут быть успешно спроецированы и на межсубъектный уровень государственного управления.

Сегодня организационно-правовые начала противодействия коррупции на уровне федерального округа включают институты и направления следующего содержания.

Во-первых, на данном уровне межрегионального управления отсутствует собственное правовое регулирование вообще и в области противодействия коррупции в частности. Все функционирующие на уровне федерального округа государственно-властные структуры есть представительства (представители) или территориальные органы федеральных государственных органов. Правовое регулирование их организации и деятельности находится в исключительном ведении Российской Федерации. Следовательно, и нормативную основу противодействия коррупции на этом уровне государственного администрирования составляют акты центральных федеральных государственных органов. Пожалуй, чуть ли не единственным исключением из этого следует признать лишь «утверждающие» распоряжения полномочных представителей Президента Российской Федерации в федеральных округах.

Во-вторых, документ, очерчивающий основы правового статуса полномочных представителей Президента Российской Федерации в федеральных округах, ставит перед ними задачи организации работы по осуществлению органами государственной власти определяемых Президентом России основных направлений внутренней и внешней политики государства; организации контроля за исполнением решений федеральных органов государственной власти; обеспечения реализации кадровой политики главы государства; представления Президенту России регулярных докладов об обеспечении национальной безопасности, внесения в его адрес соответствующих предложений. Исходя из обозначенных задач определены функции и права данных должностных лиц. Таким образом, фактически уже даже этими предписа-

ниями на полномочных представителей Президента Российской Федерации в федеральных округах возлагаются обязанности по обеспечению реализации антикоррупционной политики на межрегиональном уровне государственного управления.

В-третьих, полномочные представители Президента Российской Федерации в федеральных округах входят в составы федеральных «антикоррупционных» структур: Совета Безопасности России, Государственного Совета Российской Федерации, Комиссии по вопросам государственной службы и резерва управленческих кадров. В данном качестве они напрямую включены и погружены в решение комплекса вопросов противодействия коррупции как угрозы национальной безопасности в общефедеральном масштабе.

В-четвертых, важнейшим элементом организационной составляющей механизма противодействия коррупции на межсубъектном уровне государственного управления являются аппараты полномочных представителей Президента Российской Федерации в федеральных округах, которые, собственно, и призваны обеспечивать их функционирование. Особое значение в этой области придается их структурным подразделениям — департаментам, среди которых выделяется департамент по вопросам государственной службы, кадров и государственных наград. Именно на него возложено осуществление полномочий, непосредственно касающихся вопросов реализации антикоррупционной политики на уровне федерального округа.

В-пятых, вспомогательное сопровождение работы полномочных представителей Президента Российской Федерации в федеральных округах в сфере противодействия коррупции осуществляют консультационные структуры (советы, комиссии, группы), образованные на межрегиональном уровне государственного управления. Несмотря на совещательный статус данных структур, было бы ошибочно определять их деятельность как второстепенную. Напротив, вовлечение в функционирование этих органов многочисленных и разных субъектов гражданского общества придает борьбе с коррупцией свежий импульс и обеспечивает максимальный учет потребностей и интересов граждан и организаций в сфере реализации антикоррупционной политики. Более того, их существование гарантирует обратную связь субъекта и объекта управляющего воздействия, тем более что в ра-



боте совещательных структур межсубъектного уровня эти элементы нередко совпадают.

Можно выделить несколько видов (видовых групп) данных структур: 1) компетенция которых носит общий характер и охватывает широкий спектр вопросов обеспечения реализации внутренней политики и национальной безопасности в федеральном округе, в том числе в части осуществления антикоррупционной политики и противодействия коррупции. При этом зачастую практикуется специализация их рабочих органов в зависимости от типа угроз национальной безопасности, в том числе коррупционной направленности; 2) компетенция которых носит специальный (узкий) характер и сосредоточена исключительно или в большей части на проблеме государственной службы и противодействия коррупции; 3) компетенция которых напрямую не связана с противодействием коррупции и обеспечением национальной безопасности, но реализация полномочий которых так или иначе и в той или иной степени затрагивает их аспекты.

В рассматриваемом сегменте преимущественно отсутствует унификация по федеральным округам, а значит, некоторая часть вопросов осуществления антикоррупционной политики на межрегиональном уровне государственного управления включена в сферу усмотрения должностных лиц Администрации Президента России — полномочных представителей Президента Российской Федерации в федеральных округах. Исключением из этого является деятельность советов при полномочных представителях Президента Российской Федерации в федеральных округах, что предусмотрено проецированием их работы на главу государства<sup>38</sup>.

В целом анализ существующих мер реализации антикоррупционной политики на межрегиональном уровне государственного администрирования позволяет сделать вывод о сформированности основных (базовых) элементов механизма противодействия коррупции на данном уровне публичного управления и как института, и как принципа, оказывающего существенное влияние не только на организацию и функционирование межрегиональных государ-

ственных органов и должностных лиц, но и на деятельность территориальных структур федеральных государственных органов, региональных государственных органов, органов местного самоуправления. Органы (должностные лица) межрегионального государственного управления выступают координирующими, а в некоторой степени и контролирующими структурами, в том числе в области противодействия коррупции, по отношению к федеральным администрациям в субъектах России (регионального уровня), а равно в процессе взаимодействия последних с иными публичными органами и негосударственными образованиями.

Созданный и функционирующий в настоящее время структурно-организационный механизм противодействия коррупционным проявлениям в федеральных округах соответствует насущным проблемам и задачам в сфере повышения эффективности государственного управления и совершенствования института публичной службы в стране. Тем не менее данное обстоятельство никоим образом не может препятствовать его дальнейшему развитию в контексте потенциальной оптимизации инструментария и процедур реализации антикоррупционной политики на существующем межрегиональном уровне государственного администрирования.

Российская правотворческая деятельность в сфере противодействия коррупции во многом ориентируется на международно-правовые стандарты. Будучи членом Совета Европы, Россия следует курсу добровольного выполнения наиболее важных рекомендаций экспертного сообщества данной авторитетной международной организации. По мнению экспертов Совета Европы, реформирование внутригосударственного законодательства в сфере противодействия коррупции должно быть направлено на создание правовой базы, предусматривающей применение уголовных или гражданско-правовых санкций, но может включать и принятие законов, направленных на усиление прозрачности и подотчетности (например, законы об имуществе госслужащих, о свободе выражения мнения и свободе СМИ, финансировании политических партий и избирательных кампаний). Другие важные отрасли национального правового регулирования — конфликт интересов и законодательство о государственных закупках.

Еще одно стратегическое направление, вытекающие из рекомендаций европейских

<sup>38</sup> О советах при полномочных представителях Президента Российской Федерации в федеральных округах : указ Президента РФ от 24 марта 2005 г. № 337 // Собрание законодательства РФ. 2005. № 13. Ст. 1139.

экспертов, ориентировано на создание в государствах — членах Совета Европы специализированных антикоррупционных органов [19, с. 53]. Международный опыт показывает, что в ряде зарубежных стран такие органы создаются, например, в Великобритании (Serious Fraud Office). Однако есть и страны, где такие органы отсутствуют, например Германия [20, р. 102].

Требуется отметить, что в России на сегодняшний день такой специализированный государственный орган по противодействию коррупции отсутствует. По нашему мнению, в настоящее время нет уверенности в том, что создание в нашей стране подобного государственного органа кардинально изменит ситуацию с коррупцией. Прежде всего возникают опасения, что сам специализированный орган противодействия коррупции, находясь за пределами сложившейся системы органов государственной власти и управления, не будет подвержен коррупции. Российской практике уже известен пример, получивший широкий резонанс, когда полковнику полиции Д.В. Захарченко — лицу, занимающему должность временно исполняющего обязанности начальника управления «Т» Главного управления экономической безопасности и противодействия коррупции МВД России, были предъявлены обвинения в коррупции и злоупотреблении полномочиями [21].

Для создания специализированного органа, неподведомственного какому-либо вышестоящему органу государственной власти и управления, требуется разработка четкой нормативно-правовой основы, максимально конкретизированной, исключающей возможность каких-либо злоупотреблений и коррупционных проявлений. Кроме того, необходимо создание продуманной и эффективной системы государственного и общественного контроля за деятельностью данного органа, обеспечение информационной открытости его деятельности, не препятствующей его работе по противодействию коррупции. При отсутствии соответствующих условий и гарантий создание специализированного органа противодействия коррупции в России считаем преждевременным.

В целом результаты проведенного исследования позволяют сформулировать следующие выводы.

Нормативно-правовое регулирование противодействия коррупции в России в сфере государственного управления на сегодняшний день рассредоточено по различным источникам и не

имеет системного характера. Закон о противодействии коррупции носит рамочный характер и не охватывает всех аспектов правового регулирования антикоррупционной деятельности органов государственной власти и управления. Систематизацию правовых норм, регламентирующих отдельные вопросы противодействия коррупции, целесообразно осуществить в едином нормативном правовом акте — Законе о противодействии коррупции. Иные нормативные правовые акты, затрагивающие конкретные направления антикоррупционной деятельности, должны разграничивать компетенцию федеральных органов так, чтобы полномочия органов исполнительной власти, специализирующихся на управлении различными сферами государственной деятельности, в большей мере были посвящены профилактике коррупционных проявлений. Антикоррупционные полномочия правоохранительных органов должны конкретизировать вопросы борьбы с коррупцией в соответствующих сферах их профессиональной деятельности.

Направленная на упорядочение норм антикоррупционного характера Национальная стратегия противодействия коррупции имеет определенные пробелы и дефекты. В частности, в ней отсутствует анализ ситуации по антикоррупционной политике в стране, оценка эффективности существующей системы, мониторинг и аудит, а также инструментарий антикоррупционной политики.

Также результаты проведенного исследования свидетельствуют о том, что на межрегиональном уровне государственного управления многие вопросы антикоррупционной деятельности не получили необходимого нормативно-правового обеспечения. В частности, значительный объем антикоррупционных полномочий включен в сферу усмотрения должностных лиц Администрации Президента России — полномочных представителей Президента Российской Федерации в федеральных округах.

Развитию антикоррупционного законодательства и, как следствие, повышению эффективности антикоррупционной деятельности может способствовать применение «пакетного» принципа упорядочения законодательства, когда одновременно с расширением и уточнением базового акта — Закона о противодействии коррупции — производится отмена и изменение расходящихся с ним актов ранее действовавшего законодательства, а также из-

даются все необходимые конкретизирующие и развивающие нормы данного закона подзаконные правовые акты.

В целом для борьбы с коррупцией — явлением, проникающим в наиболее важные сферы государственной и общественной жизни, затрудняющим социально-экономическое развитие, препятствующим проведению последова-

тельной и эффективной внутренней и внешней политики государства, — необходимо, чтобы все элементы существующей антикоррупционной системы были взаимосвязанными и работоспособными, а противодействие коррупции стало идейной основой правового регулирования организации и деятельности органов государственной власти и управления.

#### СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Teachout Z. The anti-corruption principle / Z. Teachout // *Cornell Law Review*. — 2009. — Vol. 94, iss. 2. — P. 341–414.
2. Противодействие коррупции: конституционно-правовые подходы / отв. ред. С.А. Авакьян. — М.: Юстицинформ, 2016. — 512 с.
3. Левин М.И. Коррупция как объект математического моделирования / М.И. Левин, М.Л. Цирик // Теневые экономические системы современной России: теория — анализ — модели : учебник / Л.М. Тимофеев. — М., 2008. — С. 294–322.
4. Спектор Е.И. Коррупционные правонарушения: проблемные вопросы юридической квалификации / Е.И. Спектор // *Журнал российского права*. — 2015. — № 8 (224). — С. 40–46.
5. Кондрат Е.Н. Системный подход в борьбе с коррупцией / Е.Н. Кондрат // *Право и управление. XXI век*. — 2010. — № 3 (16). — С. 43–49.
6. Сидоров Б.В. Системный подход к решению проблем противодействия коррупции / Б.В. Сидоров // *Вестник экономики, права и социологии*. — 2017. — № 1. — С. 109–117.
7. Фещенко П.Н. Системный подход к противодействию коррупции / П.Н. Фещенко // *Актуальные проблемы российского права*. — 2019. — № 2. — С. 138–143.
8. Субанова Н.В. Разрешительная система — приоритетная сфера противодействия коррупции / Н.В. Субанова // *Законы России: опыт, анализ, практика*. — 2014. — № 4. — С. 63–68.
9. Черкасов К.В. Административно-правовое регулирование противодействия коррупции на межрегиональном уровне государственного управления / К.В. Черкасов // *Административное и муниципальное право*. — 2010. — № 8 (32). — С. 30–32.
10. Bussmann K.D. Company Culture and Prevention of Corruption in Germany, China and Russia / K.D. Bussmann, A. Niemeczek, M. Vockrodt // *European Journal of Criminology*. — 2017. — Vol 15, iss. 3. — P. 255–277.
11. Ruggiero V. Greed, Corruption, and the Modern State. Edited by Susan Rose-Ackerman and Paul Lagunes (Edward Elgar, 2015, 370 pp.) / V. Ruggiero // *The British Journal of Criminology*. — 2018. — Vol. 58, iss. 5. — P. 1274–1276.
12. Kupatadze A. Political Corruption in Eurasia: Understanding Collusion between States, Organized Crime and Business / A. Kupatadze // *Theoretical Criminology*. — 2015. — Vol. 19, iss. 2. — P. 198–215.
13. Kosals L. Informality, Crime and Corruption in Russia: A Review of Recent Literature / L. Kosals, A. Maksimova // *Theoretical Criminology*. — 2015. — Vol. 19, iss. 2. — P. 278–288.
14. Ишеков К.А. Нормативное правовое регулирование антикоррупционной политики: проблемы и перспективы / К.А. Ишеков // *Российский следователь*. — 2017. — № 24. — С. 28–32.
15. Козлова Е.Б. Проблемы формирования и реализации региональной политики антикоррупционного просвещения на современном этапе / Е.Б. Козлова // *Правовая культура*. — 2016. — № 4 (27). — С. 17–25.
16. Малеванова Ю.В. К вопросу о разграничении отдельных видов коррупционного поведения государственных гражданских служащих / Ю.В. Малеванова // *Российский следователь*. — 2018. — № 6. — С. 55–59.
17. Фоменко Е.В. Подкуп: криминологический портрет и отдельные основания криминализации / Е.В. Фоменко // *Вестник Российской правовой академии*. — 2017. — № 3. — С. 57–62.
18. Черкасов К.В. Совершенствование антикоррупционного законодательства России в рамках административной реформы: некоторые проблемы / К.В. Черкасов // *Правовая политика и правовая жизнь*. — 2010. — № 2. — С. 217–218.
19. Дивайн В. Основные понятия и концепции антикоррупционной деятельности : учеб. пособие / В. Дивайн, Т. Хоппе. — Страсбург : Совет Европы, 2015. — 179 с.
20. Lord N.J. Responding to Transnational Corporate Bribery Using International Frameworks for Enforcement: Anti-Bribery and Corruption in the UK and Germany / N.J. Lord // *Criminology and Criminal Justice*. — 2014. — Vol. 14, iss. 1. — P. 100–120.
21. Степанов А. «Полковника-миллиардера» Захарченко оставили под стражей // *Российская газета*. — 2019. — 4 апр.

#### REFERENCES

1. Teachout Z. The anti-corruption principle. *Cornell Law Review*, 2009, vol. 94, iss. 2, pp. 341–414.
2. Avakyan S.A. (ed.). *Protivodeistvie korruptsii: konstitutsionno-pravovye podkhody* [Anti-Corruption: the Constitutional and Legal Approach]. Moscow, Yustitsinform Publ., 2016. 512 p.
3. Levin M.I., Tsirik M.L. Corruption as an Object of Mathematical Modeling. In Timofeev L.M. *Tenevye ekonomicheskie sistemy sovremennoi Rossii: teoriya — analiz — modeli* [Shadow Economic Systems of Modern Russia: Theory — Analysis — Models]. Moscow, 2008, pp. 294–322. (In Russian).
4. Spektor E.I. Corruption Offenses: Problematic Issues of Legal Qualification. *Zhurnal rossiiskogo prava = Russian Law Journal*, 2015, no. 8 (224), pp. 40–46. (In Russian).
5. Kondrat E.N. A Systems Approach in Combating Corruption. *Pravo i upravlenie. XXI vek = Journal of Law and Administration*, 2010, no. 3 (16), pp. 43–49. (In Russian).

6. Sidorov B.V. System Approach to Solution of Anti-Corruption Problem. *Vestnik ekonomiki, prava i sotsiologii = The Review of Economy, the Law and Sociology*, 2017, no. 1, pp. 109–117. (In Russian).
7. Feschenko P.N. Systematic Approach to Corruption Control. *Aktual'nye problemy rossiiskogo prava = Topical Problems of Russian Law*, 2019, no. 2, pp. 138–143. (In Russian).
8. Subanova N.V. Authorizing System as a Priority Sphere of Corruption Combating. *Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika = Law of Russia: Experience, Analysis, Practice*, 2014, no. 4, pp. 63–68. (In Russian).
9. Cherkasov K.V. Organizational and Legal Aspects of Ensuring Public Safety at the Interregional Level of Public Administration. *Administrativnoe i munitsipal'noe pravo = Administrative and Municipal Law*, 2010, no. 8 (32), pp. 30–32. (In Russian).
10. Bussmann K.D., Niemeczek A., Vockrodt M. Company Culture and Prevention of Corruption in Germany, China and Russia. *European Journal of Criminology*, 2017, vol. 15, iss. 3, pp. 255–277.
11. Ruggiero V. Greed, Corruption, and the Modern State. Edited by Susan Rose-Ackerman and Paul Lagunes (Edward Elgar, 2015, 370 pp.). *The British Journal of Criminology*, 2018, vol. 58, iss. 5, pp. 1274–1276.
12. Kupatadze A. Political Corruption in Eurasia: Understanding Collusion between States, Organized Crime and Business. *Theoretical Criminology*, 2015, vol. 19, iss. 2, pp. 198–215.
13. Kosals L., Maksimova A. Informality, Crime and Corruption in Russia: A Review of Recent Literature. *Theoretical Criminology*, 2015, vol. 19, iss. 2, pp. 278–288.
14. Ishekov K.A. The Statutory Regulation of an Anti-Corruption Policy: Issues and Prospects. *Rossiiskii sledovatel' = Russian Investigator*, 2017, no. 24, pp. 28–32. (In Russian).
15. Kozlova E.B. Problems of Formation and Implementation of Regional Policy of Raising Anti-corruption Awareness at the Present Stage. *Pravovaya kul'tura = Legal Culture*, 2016, no. 4 (27), pp. 17–25. (In Russian).
16. Malevanova Yu.V. On Demarcation of Specific Types of Corrupt Behavior of State Civil Servants. *Rossiiskii sledovatel' = Russian Investigator*, 2018, no. 6, pp. 55–59. (In Russian).
17. Fomenko E.V. Bribery: Criminological Portrait and Individual Bases of Criminalization. *Vestnik Rossiiskoi pravovoi akademii = Russian Law Academy Bulletin*, 2017, no. 3, pp. 57–62. (In Russian).
18. Cherkasov K.V. Improving the counter-corruption legislation of Russian within the framework of administrative reform: some problems. *Pravovaya politika i pravovaya zhizn' = Legal Policy and Legal Life*, 2010, no. 2, pp. 217–218. (In Russian).
19. Devine V., Hoppe T. *Basic Anti-Corruption Concepts*. Strasbourg, Council of Europe, 2015. 152 p. (Russ. ed.: Devine V., Hoppe T. *Osnovnye ponyatiya i kontseptsii antikorrupcionnoi deyatel'nosti*. Strasbourg, Council of Europe Publ., 2015. 179 p.).
20. Lord N.J. Responding to Transnational Corporate Bribery Using International Frameworks for Enforcement: Anti-Bribery and Corruption in the UK and Germany. *Criminology and Criminal Justice*, 2014, vol. 14, iss. 1, pp. 100–120.
21. Stepanov A. «Billionaire-Colonel» Zakharchenko is left in custody. *Rossiiskaya gazeta*, 2019, April 4.

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Ишеков Константин Анатольевич — главный научный сотрудник Центра научных исследований Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России), доктор юридических наук, доцент, г. Москва, Российская Федерация; e-mail: ishekov77@mail.ru.

Черкасов Константин Валерьевич — главный научный сотрудник Центра научных исследований Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России), профессор кафедры административного и финансового права, доктор юридических наук, доцент, г. Москва, Российская Федерация; e-mail: CherkasovKV1978@yandex.ru.

Малеванова Юлия Викторовна — ведущий научный сотрудник Центра научных исследований Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России), доцент кафедры административного и финансового права, кандидат юридических наук, доцент, г. Москва, Российская Федерация; e-mail: Rostovtseva.julia@yahoo.com.

#### ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ

Ишеков К.А. Противодействие коррупции в механизме федерального государственного управления: центральный и межрегиональный уровни / К.А. Ишеков, К.В. Черкасов, Ю.В. Малеванова // Всероссийский криминологический журнал. — 2019. — Т. 13, № 3. — С. 426–437. — DOI: 10.17150/2500-4255.2019.13(3).426-437.

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Ishekov, Konstantin A. — Chief Researcher, Research Center, All-Russian State University of Justice (RLA of the Ministry of Justice of Russia), Doctor of Law, Ass. Professor, Moscow, the Russian Federation; e-mail: ishekov77@mail.ru.

Cherkasov, Konstantin V. — Chief Researcher, Research Center, All-Russian State University of Justice (RLA of the Ministry of Justice of Russia), Professor, Chair of Administrative and Financial Law, Doctor of Law, Ass. Professor, Moscow, the Russian Federation; e-mail: CherkasovKV1978@yandex.ru.

Malevanova, Yulia V. — Leading Researcher, Research Center, All-Russian State University of Justice (RLA of the Ministry of Justice of Russia), Ass. Professor, Chair of Administrative and Financial Law, Ph.D. in Law, Ass. Professor, Moscow, the Russian Federation; e-mail: Rostovtseva.julia@yahoo.com.

#### FOR CITATION

Ishekov K.A., Cherkasov K.V., Malevanova Yu.V. Corruption counteraction in the mechanism of federal public administration: federal and inter-regional levels. *Vserossiiskii kriminologicheskii zhurnal = Russian Journal of Criminology*, 2019, vol. 13, no. 3, pp. 426–437. DOI: 10.17150/2500-4255.2019.13(3).426-437. (In Russian).