

## ОГЛАВЛЕНИЕ

Авторы . . . . .	8
Предисловие . . . . .	9
Список сокращений . . . . .	11
<b>Глава 1. Основы теории государства и права . . . . .</b>	<b>12</b>
Раздел 1.1. Основы теории государства . . . . .	12
1.1.1. Понятие и сущность государства. . . . .	12
1.1.2. Основные теории происхождения государства. . . . .	21
1.1.3. Функции государства. . . . .	24
1.1.4. Форма государства . . . . .	31
Контрольные вопросы. . . . .	41
Раздел 1.2. Основы теории права. . . . .	41
1.2.1. Понятие и сущность права. Основные концепции правопонимания. . . . .	41
1.2.2. Принципы и функции права . . . . .	48
1.2.3. Источники права . . . . .	50
1.2.4. Норма права. Система права . . . . .	55
1.2.5. Правоотношения . . . . .	59
1.2.6. Правонарушения . . . . .	63
1.2.7. Юридическая ответственность. . . . .	65
Контрольные вопросы. . . . .	70
<b>Глава 2. Основные отрасли материального права . . . . .</b>	<b>72</b>
Раздел 2.1. Основы конституционного права . . . . .	72
2.1.1. Понятие конституционного права . . . . .	72
2.1.2. Источники конституционного права . . . . .	75
2.1.3. Конституционные правовые отношения . . . . .	76
2.1.4. Конституция Российской Федерации (понятие, юридические свойства, структура) . . . . .	77
2.1.5. Основы конституционного строя России (понятие, принципы). . . . .	84
2.1.6. Конституционно-правовой статус человека и гражданина . . . . .	94
2.1.6.1. Конституционные права и свободы человека и гражданина . . . . .	98
2.1.6.2. Конституционные обязанности человека и гражданина . . . . .	102

2.1.6.3. Конституционные гарантии прав и свобод человека . . . . .	103
Контрольные вопросы. . . . .	109
Раздел 2.2. Основы гражданского права. . . . .	109
2.2.1. Понятие гражданского права . . . . .	109
2.2.2. Принципы гражданского права . . . . .	112
2.2.3. Источники гражданского права. . . . .	116
2.2.4. Система гражданского права . . . . .	118
2.2.5. Гражданские правоотношения . . . . .	119
2.2.5.1. Граждане (физические лица) как субъекты гражданского права . . . . .	120
2.2.5.2. Юридические лица как субъекты гражданского права . . . . .	134
2.2.5.3. Объекты гражданских правоотношений . . . . .	140
2.2.6. Юридические факты в гражданском праве. Сделки. Договор . . . . .	147
2.2.7. Общие положения о договоре . . . . .	155
2.2.8. Сроки и исковая давность в гражданском праве. . . . .	160
2.2.9. Понятие и способы осуществления гражданских прав и исполнения обязанностей . . . . .	161
2.2.9.1. Принципы и пределы осуществления гражданских прав . . . . .	164
2.2.9.2. Осуществление гражданских прав и исполнение обязанностей через представителя. . . . .	166
2.2.10. Право собственности и другие вещные права. . . . .	173
2.2.11. Общие положения об обязательствах . . . . .	179
Контрольные вопросы. . . . .	187
Раздел 2.3. Основы трудового права . . . . .	188
2.3.1. Понятие трудового права . . . . .	188
2.3.2. Принципы трудового права . . . . .	196
2.3.3. Источники трудового права, цели и задачи трудового законодательства . . . . .	201
2.3.4. Трудовые правоотношения. . . . .	206
2.3.5. Трудовой договор . . . . .	209
2.3.6. Рабочее время и время отдыха . . . . .	222
2.3.7. Оплата труда работника. . . . .	230
2.3.8. Дисциплина труда . . . . .	235
2.3.9. Материальная ответственность сторон трудового договора . . . . .	237

2.3.10. Правовые основы охраны труда . . . . .	240
2.3.11. Особенности регулирования труда медицинских работников . . . . .	248
2.3.12. Защита трудовых прав и свобод. Трудовые споры. Ответственность за нарушение трудового законодательства . . . . .	252
Контрольные вопросы . . . . .	265
<b>Раздел 2.4. Основы административного права . . . . .</b>	<b>266</b>
2.4.1. Понятие административного права . . . . .	266
2.4.2. Принципы административного права . . . . .	269
2.4.3. Источники административного права . . . . .	271
2.4.4. Административно-правовые отношения . . . . .	273
2.4.5. Субъекты административного права . . . . .	278
2.4.5.1. Административно-правовой статус граждан . . . . .	278
2.4.5.2. Административно-правовой статус органов исполнительной власти и органов местного самоуправления . . . . .	285
2.4.5.3. Административно-правовой статус общественных объединений . . . . .	288
2.4.6. Ответственность по административному праву . . . . .	291
2.4.6.1. Понятие административного правонарушения . . . . .	293
2.4.7. Понятие и виды административных наказаний . . . . .	297
Контрольные вопросы . . . . .	302
<b>Раздел 2.5. Основы уголовного права . . . . .</b>	<b>303</b>
2.5.1. Понятие уголовного права . . . . .	303
2.5.2. Принципы уголовного права . . . . .	306
2.5.3. Уголовный закон (понятие, структура) . . . . .	309
2.5.4. Преступление (понятие, состав) . . . . .	314
2.5.5. Обстоятельства, исключающие преступный характер деяния . . . . .	323
2.5.6. Наказание (понятие, цели, виды, назначение) . . . . .	327
2.5.7. Освобождение от уголовной ответственности и наказания . . . . .	334
2.5.8. Принудительные меры медицинского характера . . . . .	338
Контрольные вопросы . . . . .	344
<b>Глава 3. Основы медицинского права . . . . .</b>	<b>345</b>
<b>Раздел 3.1. Организационно-правовые основы охраны здоровья населения . . . . .</b>	<b>345</b>
3.1.1. Понятие медицинского права . . . . .	345
3.1.2. Законодательство в сфере здравоохранения . . . . .	351

3.1.3. Основные принципы охраны здоровья . . . . .	363
3.1.4. Организация и система охраны здоровья граждан . . . . .	371
3.1.4.1. Правовые основы организации здравоохранения . . . . .	371
3.1.4.2. Профилактика заболеваний и формирование здорового образа жизни . . . . .	379
3.1.4.3. Первая помощь . . . . .	382
3.1.4.4. Медицинская помощь (виды, условия и формы оказания) . . . . .	386
3.1.4.5. Паллиативная помощь . . . . .	390
3.1.4.6. Особенности организации оказания медицинской помощи отдельным категориям граждан. . . . .	392
3.1.4.7. Стандарты и порядки оказания медицинской помощи . . . . .	395
3.1.5. Правовое регулирование обязательного медицинского страхования . . . . .	402
Контрольные вопросы. . . . .	416
Раздел 3.2. Правовой статус граждан в сфере охраны здоровья. . . . .	417
3.2.1. Права и обязанности граждан в здравоохранении . . . . .	417
3.2.2. Права пациента. . . . .	434
Контрольные вопросы. . . . .	443
Раздел 3.3. Правовой статус медицинского работника . . . . .	444
3.3.1. Понятие термина «медицинский работник» . . . . .	444
3.3.2. Права и обязанности медицинских работников. . . . .	453
3.3.3. Правовой статус лечащего врача . . . . .	461
Контрольные вопросы. . . . .	465
Раздел 3.4. Правовой статус медицинских организаций. . . . .	466
3.4.1. Понятие медицинской организации. Правовое регулирование лицензирования медицинской деятельности . . . . .	466
3.4.2. Права и обязанности медицинских организаций. . . . .	471
Контрольные вопросы. . . . .	478
Раздел 3.5. Правовые основы медицинской экспертизы и медицинского освидетельствования . . . . .	479
3.5.1. Медицинская экспертиза (понятие, виды) . . . . .	479
3.5.2. Медицинское освидетельствование . . . . .	487
Контрольные вопросы. . . . .	489
Раздел 3.6. Конфликты при оказании медицинской помощи . . . . .	489
Контрольные вопросы. . . . .	501

Раздел 3.7. Неблагоприятные исходы в медицинской практике и причины их возникновения . . . . .	501
Контрольные вопросы. . . . .	518
Раздел 3.8. Юридическая ответственность медицинских работников и медицинских организаций . . . . .	518
Контрольные вопросы. . . . .	542
<b>Глава 4. Противодействие коррупции . . . . .</b>	<b>544</b>
Раздел 4.1. Коррупция как социально-правовое явление. . . . .	544
4.1.1. Понятие коррупции . . . . .	544
4.1.2. Организационно-правовые основы противодействия коррупции . . . . .	550
4.1.3. Нравственные и морально-этические аспекты противодействия коррупции . . . . .	561
4.1.4. Коррупция в здравоохранении . . . . .	568
Контрольные вопросы. . . . .	575
Раздел 4.2. Юридическая ответственность за коррупционные правонарушения. . . . .	576
4.2.1. Уголовная ответственность. . . . .	578
4.2.2. Административная ответственность. . . . .	591
4.2.3. Гражданско-правовая ответственность . . . . .	595
4.2.4. Дисциплинарная ответственность . . . . .	600
Контрольные вопросы. . . . .	602
Раздел 4.3. Профилактика коррупции . . . . .	603
Контрольные вопросы. . . . .	611
Нормативно-правовые акты 	612
Словарь терминов 	612
Список литературы . . . . .	613
Предметный указатель . . . . .	619

---

 — Материал представлен в электронном виде, ссылка для доступа указана в тексте.

## ПРЕДИСЛОВИЕ

Цель данного учебника — усвоение обучающимися необходимого уровня теоретических знаний об основных дефинициях и положениях правовой науки и формирование общекультурных и профессиональных компетенций, необходимых в рамках основных видов практической профессиональной деятельности медицинского работника.

Данный учебник должен также способствовать формированию навыков и умений:

- ▶ ориентации в законодательстве Российской Федерации, в том числе регулирующем сферу здравоохранения;
- ▶ работы с нормативно-правовой литературой, кодексами и иными нормативно-правовыми актами;
- ▶ самостоятельного регулирования правоотношений, возникающих в общественной жизни, в том числе и профессиональной;
- ▶ взаимодействия в правовом поле «медицинский работник — пациент» и «медицинский работник — родственники», «медицинский работник — медицинская организация», «медицинская организация — пациент»;
- ▶ самостоятельного принятия правомерных решений в конкретной ситуации, возникающей при осуществлении многосложной профессиональной деятельности медицинского работника;
- ▶ обоснования критериев юридической оценки собственной профессиональной деятельности;
- ▶ правового анализа неблагоприятных исходов в медицинской практике, проступков и профессиональных преступлений медицинских работников, определения возможных правовых последствий таких деяний;
- ▶ противодействия коррупции.

В ходе обучения дисциплине «Правоведение» должны достигаться следующие результаты:

- ▶ воспитание у обучающихся правосознания и правовой культуры, уважительного отношения к праву, законам и другим нормативно-правовым актам как к основополагающему гаранту соблюдения прав, свобод и интересов граждан и общества;
- ▶ на основе системного правового анализа конкретных профессиональных ситуаций разработка и применение в дальнейшей профессиональной деятельности путей профилактики юридических конфликтов в сфере практического здравоохранения;

- ▶ формирование знаний и умений предоставлять и при необходимости защищать права и законные интересы граждан в области охраны здоровья, медицинских работников, медицинских организаций государственной, муниципальной и частной систем здравоохранения;
- ▶ проведение анализа различных вариантов правоотношений, возникающих в профессиональной медицинской деятельности, и принятие в отношении их оптимальных правовых решений, осознавая возможность юридической ответственности в случаях профессиональных правонарушений;
- ▶ формирование нетерпимого отношения к коррупции.

Учебник создан с учетом инновационных образовательных технологий, разработанных на кафедре судебной медицины и медицинского права ФГБОУ ВО «Российский университет медицины» Минздрава России в соответствии с положениями Федерального государственного образовательного стандарта по специальности 31.05.03 «Стоматология».

Представленные в учебнике словарь терминов, примерный перечень нормативно-правовых актов и литературных источников обеспечивают повышение эффективности самостоятельной работы обучающихся.

*Авторы*

## Глава 4

# ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРРУПЦИИ

### РАЗДЕЛ 4.1. КОРРУПЦИЯ КАК СОЦИАЛЬНО-ПРАВОВОЕ ЯВЛЕНИЕ

#### 4.1.1. Понятие коррупции

Коррупция как социальное явление известна с древних времен. Сохранилось упоминание о шумерском царе Уруинимгине (вторая половина XIV в. до н.э.) как борце с коррупцией в своем городе-государстве Лагаше. В обнаруженных в Египте законах Хаммурапи, а это 4000 лет назад, было установлено наказание за подкуп. Многие историки склоняются к мысли, что зарождение коррупционного поведения можно отнести к временам племенных и общинных отношений, когда вождям, верховным религиозным правителям приносились дары и жертвования для получения какого-либо преимущества или выгоды. С развитием государственности и ростом чиновнического состава коррупционные деяния приобретают еще более широкое распространение. И чем выше была бюрократизация государственного управления, тем больше возникало искушение у людей, имеющих возможности обойти правила и нормы, обогатиться. И если в начале развития человечества коррупцию в большей степени можно было рассматривать как социальное явление, как нарушение нравственных и моральных установок, то впоследствии коррупция приобрела и свое правовое негативное значение, так как подобные противоправные действия не только подрывали правовые основы государства, но и способствовали его экономической, политической нестабильности.

В общественной жизни современной России проблема борьбы с коррупцией остается актуальной и жизненно важной, поскольку ее масштаб несет угрозу национальным интересам государства. Кроме того, коррупция создает благоприятные условия для проявлений тер-

роризма, госизмены, экстремизма, а это уже угроза безопасности всего населения и существования суверенного государства.

Термин «коррупция» имеет латинское происхождение, либо от *corrumpere* — «растлевать», либо от *corruptio* — «продажность, подкуп». Есть мнение, что термин «коррупция» образовался из слияния латинских слов *correi* — «несколько участников одной из сторон обязательственного отношения по поводу единственного предмета» и *rumpere* — «ломать, повреждать, нарушать, отменять»<sup>1</sup>. В словаре С.И. Ожегова мы находим такое определение: «Коррупция — моральное разложение должностных лиц и политиков, выражающееся в незаконном обогащении, взяточничестве, хищении и срастании с мафиозными структурами. Коррупция государственных чиновников. Коррупция во властных структурах»<sup>2</sup>. Коррупция в словаре Д.Н. Ушакова определяется как подкуп, соблазнение, развращение взятками (должностных лиц)<sup>3</sup>. В отечественный правовой понятийный аппарат термин «коррупция» был впервые введен в 1913 г. А.Я. Эстриным в работе «Взяточничество», в которой коррупция рассматривалась как «подкупаемость и продажность государственных чиновников, должностных лиц, а также общественных и политических деятелей вообще»<sup>4</sup>. Одно из первых определений коррупции в современной России принадлежит И.И. Карпецу, который связывал ее со стремлением к наживе, разложением аппарата, обладающего властными либо хозяйственно-распорядительными полномочиями, превратившего подведомственные ему учреждения в источник обогащения, не гнушающегося идти на контакты с общеуголовной преступностью, ставить себе на службу профессиональных преступников<sup>5</sup>.

По мнению С.М. Белозерцева, коррупцию следует понимать в более широком смысле «как негативное социальное явление, не сводящееся преимущественно к подкупу, взяточничеству», и под «коррупцией сле-

<sup>1</sup> Колодкин Л.М. Коррупция и деонтологические меры борьбы с продажностью («Бусидо» в Японии) // Коррупция в России: состояние и проблемы: материалы науч.-практ. конф. М., 1996. С. 97.

<sup>2</sup> Ожегов С.И. Словарь русского языка. 18-е изд., стереотипное. М.: Русский язык, 1986. 797 с.

<sup>3</sup> Ушаков Д.Н. Большой толковый словарь русского языка: современная редакция. М.: Дом Славянской кн., 2008. 959 с.

<sup>4</sup> Эстрин А.Я. Взяточничество // Петербургский университет. Кружок уголовного права. Труды. СПб., 1913.

<sup>5</sup> Карпец И.И. Преступность: иллюзия и реальность. М., 1992. С. 324–325.

дует понимать негативное социальное явление, при котором лица, осуществляющие функции в государственном аппарате, используют свои служебные полномочия и статус службы в целях получения незаконной материальной выгоды»<sup>1</sup>.

По мере изучения коррупции как социально-правового явления формулировался ряд определений, но в целом все они обозначали и обозначают суть данного явления, и рассматривается оно в качестве использования своих властных полномочий для получения личной выгоды и обогащения лицами, которым доверены государством права либо обладающие статусом возможностей и связей. В современной России, несмотря на осуществляемые в рамках антикоррупционной политики многочисленные мероприятия по борьбе, профилактике, минимизации негативных последствий коррупции, ее уровень по-прежнему остается высоким. К сожалению, само проявление коррупции людьми воспринимается как обычная реальность, можно говорить и о некотором «привыкании» к ее проявлениям, о чем свидетельствуют многочисленные социологические исследования.

Важно понимать, что, по словам В.В. Путина (2003), «ни одна страна не имеет шансов ее побороть и эффективно развиваться, если она не скажет об этом прямо и не начнет открытую борьбу»<sup>2</sup>, и начатая борьба с коррупцией в современной России способствовала снижению ее уровня. Это, несомненно, связано, в частности, с такими процессами, как правовое обеспечение противодействия коррупции и совершенствование законодательной базы, широкомасштабное антикоррупционное просвещение, открытость средств массовой информации и формирование зрелого гражданского общества. Эффективность институтов гражданского общества в деле противодействия коррупции, несомненно, базируется на формировании личности в обстановке нетерпимого отношения к коррупции. В 2008 г. впервые в России Указом Президента РФ был утвержден «Национальный план противодействия коррупции», представляющий собой системный до-

---

<sup>1</sup> Белозерцев С.М. Некоторые аспекты определения понятия коррупции // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России «Актуальные вопросы деятельности органов внутренних дел». Иркутск: ВСИ МВД России, 2010. № 1 (52).

<sup>2</sup> Стенографический отчет о встрече с молодыми сотрудниками правоохранительных органов 10 ноября 2003 года // Президент России. Официальный сайт. URL: [http://archive.kremlin.ru/2003/11/10/2114\\_type63376\\_55331.shtml](http://archive.kremlin.ru/2003/11/10/2114_type63376_55331.shtml) (дата обращения: 12.08.2023).

кумент программного характера, направленный на борьбу с коррупцией и ее предупреждение. Составлением «Плана противодействия коррупции» занимается Президентский совет по противодействию коррупции, существующий также с 2008 г. и обладающий совещательной функцией. Основной задачей совета является разработка предложений, направляемых Президенту РФ, которые связаны с противодействием коррупции в России. В настоящее время Национальный план противодействия коррупции выполняется с расчетом на три года. Последний был утвержден Указом Президента РФ от 16.08.2021 № 478 и рассчитан на период до 2024 г.<sup>1</sup>

Базовым в сфере противодействия коррупции стал Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее — ФЗ «О противодействии коррупции»), нормами которого были установлены основные принципы противодействия коррупции, а также правовые и организационные основы:

- ▶ предупреждения коррупции;
- ▶ борьбы с ней;
- ▶ минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений.

В п. 1 ст. 1 ФЗ «О противодействии коррупции» мы находим определение коррупции, которая трактуется как «злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами, а также совершение вышеуказанных деяний от имени или в интересах юридического лица». Следует отметить, что законодатель раскрывает понятие коррупции как отсылку к совокупности коррупционных деяний. Ряд ученых предлагают более широкое понимание коррупции, акцентируя внимание на алчное поведение индивида в виде коррупционного деяния в сфере государственных отношений и не рассматривая коррупцию как совершение только уголовно наказуемых правонарушений.

---

<sup>1</sup> Указ Президента РФ от 16.08.2021 № 478 (ред. от 26.06.2023) «О Национальном плане противодействия коррупции на 2021–2024 годы» // Собрание законодательства РФ. 23.08.2021. № 34. Ст. 6170.

В контексте легального определения коррупции можно выделить ряд признаков составов коррупционного правонарушения:

- ▶ субъект противоправного деяния — физическое лицо, которое занимает определенную должность или выполняет управленческие функции в коммерческой или иной организации;
- ▶ использование должностного положения вопреки законным интересам общества и государства;
- ▶ цель деяния — получение выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами;
- ▶ совершение противоправных деяний коррупционной направленности от имени или в интересах юридического лица.

По мнению Э.И. Никоновой и Л.В. Абдрахмановой<sup>1</sup>, коррупция как самостоятельное социально-правовое явление обладает рядом качественных признаков:

- ▶ оказание влияния на государственно-правовые механизмы;
- ▶ влияние на внутреннюю и внешнюю политику государства;
- ▶ затрагивание интересов общества, социальных групп и отдельных личностей;
- ▶ нелегитимность использования участниками коррупционных отношений материальных и нематериальных благ, принадлежащих обществу и государству;
- ▶ воздействие на общественные и личные взгляды;
- ▶ неформальный характер деятельности участников коррупционных отношений;
- ▶ формирование определенных морально-нравственных установок и критериев поведения в обществе.

Одной из важнейших особенностей коррупции в современной России является ее всеобъемлющий характер, а именно включенность практически всех ветвей власти и отраслей государственного управления. Так как коррупция имеет многомерный и разноуровневый характер, то и предлагаемые ее классификации также многообразны. Основаниями классификаций могут быть сфера деятельности (напри-

---

<sup>1</sup> Никонова Э.И., Абдрахманова Л.В. Коррупция и борьба с ней: теория и практика: учебное пособие для студентов всех форм обучения / сост. Э.И. Никонова, Л.В. Абдрахманова. Казань: Изд-во ООО «16 ПРИНТ», 2016. 194 с.

мер, в сфере государственного управления, коррупция на предприятиях и др.); выполняемые властными органами функции (например, коррупция в органах законодательной власти, коррупция в органах судебной власти и др.); масштаб ее распространения (например, внутригосударственная, международная); периодичность проявления коррупционных деяний (единичная, системная); степень общественной опасности (коррупционные проступки и коррупционные преступления); волеизъявление взяткодателя (принудительная или согласованная коррупция) и другие основания.

В процессе развития общества и государства коррупция приобретает все большее разнообразие, что, несомненно, обуславливает угрозу и опасность для государства. Принято подразделять негативные последствия коррупции на экономические, политические и социальные. Что касается экономических последствий, то их можно разделить на прямые (недобор бюджетных средств или неэффективное их расходование) и косвенные потери (снижение эффективности экономики) вследствие коррупции. Непосредственно к экономическим потерям коррупции относятся: расширение теневой экономики, нарушение конкурентных механизмов рынка, замедление появления эффективных частных собственников, неэффективное использование бюджетных средств<sup>1</sup>. Политические негативные последствия несут глубокий урон всем ветвям власти и государственности. Прежде всего, появляются механизмы «продажи» власти, цель политики государства смещается в сторону лоббирования интересов определенного «клана», происходит отчуждение от власти гражданского общества, и даже благие намерения со стороны государства могут восприниматься с недоверием. В результате нестабильность в государстве отражается и на внешней политике, что ведет к снижению роли на мировой арене. Кроме экономических последствий коррупция несет и социальные потери. Прежде всего, коррупция способствует резкому усилению имущественного неравенства, поскольку перераспределение средств в пользу ограниченной группы людей происходит и за счет уязвимых слоев населения. Возникает недоверие к праву, законам и всей государственной власти, формируется чувство незащитности. Последнее способствует напряженности в обществе, и это угрожает политической

---

<sup>1</sup> Никонова Э.И., Абдрахманова Л.В. Коррупция и борьба с ней: теория и практика: учебное пособие для студентов всех форм обучения / сост. Э.И. Никонова, Л.В. Абдрахманова. Казань: Изд-во ООО «16 ПРИНТ», 2016. С. 44.

стабильности в государстве. Несмотря на то что коррупция является неременным атрибутом любого государства и общества, ее масштабы и угрозы интересам национальной безопасности не могут оставаться без пристального внимания во всех сферах к данному социально-правовому явлению как со стороны науки, так и практики: выявляются причины коррупции, изучаются видовые составы коррупционных правонарушений, анализируются психологические и морально-этические аспекты возникновения коррупции и отношение к ней, ищутся эффективные пути модернизации системы мер противодействия коррупции.

#### **4.1.2. Организационно-правовые основы противодействия коррупции**

В целом политика противодействия коррупции основывается на основных принципах (ФЗ «О противодействии коррупции»):

- ▶ признание, обеспечение и защита основных прав и свобод человека и гражданина;
- ▶ законность;
- ▶ публичность и открытость деятельности государственных органов и органов местного самоуправления;
- ▶ неотвратимость ответственности за совершение коррупционных правонарушений;
- ▶ комплексное использование политических, организационных, информационно-пропагандистских, социально-экономических, правовых, специальных и иных мер;
- ▶ приоритетное применение мер по предупреждению коррупции;
- ▶ сотрудничество государства с институтами гражданского общества, международными организациями и физическими лицами.

Правовую основу противодействия коррупции составляют:

- ▶ Конституция РФ;
- ▶ федеральные конституционные законы;
- ▶ общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ;
- ▶ ФЗ «О противодействии коррупции»;
- ▶ другие федеральные законы;
- ▶ нормативные правовые акты Президента РФ;
- ▶ нормативные правовые акты Правительства РФ;

- ▶ нормативные правовые акты иных федеральных органов государственной власти;
- ▶ нормативные правовые акты органов государственной власти субъектов РФ;
- ▶ муниципальные правовые акты.

Сотрудничество Российской Федерации с иностранными государствами, их правоохранительными органами и специальными службами, а также с международными организациями в области противодействия коррупции осуществляется в соответствии с международными договорами РФ и (или) на основе принципа взаимности. Целями данного сотрудничества является:

- ▶ установление лиц, подозреваемых (обвиняемых) в совершении коррупционных преступлений, их местонахождения, а также местонахождения других лиц, причастных к коррупционным преступлениям;
- ▶ выявление имущества, полученного в результате совершения коррупционных правонарушений или служащего средством их совершения;
- ▶ предоставление в надлежащих случаях предметов или образцов вещей для проведения исследований или судебных экспертиз;
- ▶ обмен информацией по вопросам противодействия коррупции;
- ▶ координация деятельности по профилактике коррупции и борьбе с коррупцией.

В случаях и порядке, предусмотренных международными договорами России и федеральными законами (см. ч. 3 ст. 12 УК РФ), подлежат ответственности в соответствии с законодательством РФ: иностранные граждане, лица без гражданства, не проживающие постоянно в РФ, иностранные юридические лица, обладающие гражданской правоспособностью, созданные в соответствии с законодательством иностранных государств, международные организации, а также их филиалы и представительства (иностранная организация), обвиняемые (подозреваемые) в совершении коррупционных правонарушений за пределами РФ.

Среди вышеперечисленных нормативно-правовых актов, составляющих правовую основу противодействия коррупции в РФ, можно выделить наиболее значимые, имеющие федеральное значение и отражающие основные направления антикоррупционной политики государства.

- ▶ *Национальная стратегия противодействия коррупции* — Указ Президента РФ от 13.04.2010 № 460 (ред. от 13.03.2012) «О Националь-

ной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010–2011 годы» // Российская газета. 15.04.2010. № 79.

- ▶ *Национальный план противодействия коррупции* — Указ Президента РФ от 16.08.2021 № 478 (ред. от 26.06.2023) «О Национальном плане противодействия коррупции на 2021–2024 годы» // Собрание законодательства РФ. 23.08.2021. № 34. Ст. 6170.
- ▶ Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. от 10.07.2023) «О противодействии коррупции» (с изм. и доп., вступ. в силу с 13.08.2023) // Собрание законодательства РФ. 29.12.2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228.

*Национальная стратегия противодействия коррупции* была сформирована и утверждена Указом Президента РФ в целях консолидации усилий федеральных органов государственной власти, иных государственных органов, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц, направленных на противодействие коррупции. Национальная стратегия противодействия коррупции разработана:

- ▶ исходя из анализа ситуации, связанной с различными проявлениями коррупции в РФ;
- ▶ на основании общей оценки эффективности существующей системы мер по противодействию коррупции;
- ▶ с учетом мер по предупреждению коррупции и по борьбе с ней, установленных международными правовыми документами по противодействию коррупции, участником которых является РФ.

Национальная стратегия противодействия коррупции основывается на *принципах*:

- ▶ признания коррупции одной из системных угроз безопасности РФ;
- ▶ использования в противодействии коррупции системы мер, включающей в себя меры по предупреждению коррупции, по уголовному преследованию лиц, совершивших коррупционные преступления, и по минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных деяний, при ведущей роли на современном этапе мер по предупреждению коррупции;
- ▶ стабильности основных элементов системы мер по противодействию коррупции, закрепленных в ФЗ «О противодействии коррупции»;

- ▶ конкретизации антикоррупционных положений федеральных законов, Национальной стратегии противодействия коррупции, Национального плана противодействия коррупции на соответствующий период в правовых актах федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов, органов государственной власти субъектов РФ и в муниципальных правовых актах.

Далее в «Национальной стратегии противодействия коррупции» установлены основные направления реализации и механизмы ее реализации.

**Национальный план противодействия коррупции** реализуется путем осуществления государственными органами, органами местного самоуправления и организациями мероприятий, направленных на предупреждение коррупции и борьбу с ней, а также на минимизацию и ликвидацию последствий коррупционных правонарушений, по следующим основным направлениям:

- ▶ совершенствование системы запретов, ограничений и обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции в отдельных сферах деятельности;
- ▶ повышение эффективности мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов;
- ▶ совершенствование порядка проведения проверок достоверности и полноты сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, соблюдения запретов и ограничений, исполнения обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции;
- ▶ совершенствование правового регулирования ответственности за несоблюдение антикоррупционных стандартов;
- ▶ применение мер административного, уголовного и уголовно-процессуального воздействия и уголовного преследования;
- ▶ обеспечение защиты информации ограниченного доступа, полученной при осуществлении деятельности в области противодействия коррупции;
- ▶ совершенствование правового регулирования в части, касающейся ограничений, налагаемых на граждан после их увольнения с государственной (муниципальной) службы;
- ▶ реализация мер по противодействию коррупции в организациях, осуществляющих деятельность в частном секторе экономики;

- ▶ совершенствование правовых и организационных основ противодействия коррупции в субъектах РФ;
- ▶ совершенствование мер по противодействию коррупции при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, закупок, осуществляемых отдельными видами юридических лиц, а также при распоряжении государственным и муниципальным имуществом;
- ▶ реализация мер по повышению эффективности антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов;
- ▶ повышение эффективности образовательных и иных мероприятий, направленных на антикоррупционное просвещение и популяризацию в обществе антикоррупционных стандартов;
- ▶ применение дополнительных мер по расширению участия граждан и институтов гражданского общества в реализации государственной политики в области противодействия коррупции;
- ▶ повышение эффективности международного сотрудничества РФ в области противодействия коррупции;
- ▶ укрепление международного авторитета России;
- ▶ реализация мер по систематизации и актуализации нормативно-правовой базы в области противодействия коррупции;
- ▶ применение цифровых технологий в целях противодействия коррупции и разработка мер по противодействию новым формам проявления коррупции, связанным с использованием цифровых технологий.

Согласно ч. 2 ст. 1 ФЗ «О противодействии коррупции», непосредственно само противодействие коррупции представляет собой деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц в пределах их полномочий:

- ▶ по предупреждению коррупции, в том числе по выявлению и последующему устранению причин коррупции (профилактика коррупции);
- ▶ по выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию коррупционных правонарушений (борьба с коррупцией);
- ▶ по минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений.

В контексте организационных основ противодействия коррупции в полномочия Президента РФ входит:

- ▶ определение основных направлений государственной политики в области противодействия коррупции;
- ▶ установление компетенции федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых он осуществляет, в области противодействия коррупции;
- ▶ определение особенностей соблюдения ограничений, запретов и требований, исполнения обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции ФЗ «О противодействии коррупции» и иными федеральными законами.

В полномочия Федерального Собрания РФ входит:

- ▶ обеспечение разработки и принятие федеральных законов по вопросам противодействия коррупции;
- ▶ осуществление контроля деятельности органов исполнительной власти в пределах своих полномочий.

Правительство РФ распределяет функции по противодействию коррупции между федеральными органами исполнительной власти, руководство деятельностью которых оно осуществляет. Федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления осуществляют противодействие коррупции в пределах своих полномочий.

В обязанность правоохранительных органов, иных государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц входит информирование о ставших известных им фактах несоблюдения государственным или муниципальным служащим установленных в целях противодействия коррупции ограничений, запретов и требований. Сведения должны передаваться в подразделения по профилактике коррупционных и иных правонарушений кадровых служб соответствующих федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления.

Поскольку в системе противодействия коррупции функционирует значительное количество органов государственной власти, в полномочия Президента РФ входит также принятие решения о создании органов по координации их деятельности в данной области. При получении данных о совершении коррупционных правонарушений органы по координации деятельности в области противодействия коррупции передают их в соответствующие государственные органы, уполномоченные проводить проверку таких данных и принимать по итогам проверки решения в установленном законом порядке. Координацию

деятельности органов внутренних дел РФ, органов Федеральной службы безопасности, таможенных органов и других правоохранительных органов по борьбе с коррупцией осуществляет Генеральный прокурор РФ и подчиненные ему прокуроры в пределах своих полномочий.

Основные меры профилактики отражены в ст. 6 ФЗ «О противодействии коррупции»:

- ▶ формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению;
- ▶ антикоррупционная экспертиза правовых актов и их проектов;
- ▶ предъявление в установленном законом порядке квалификационных требований к гражданам, претендующим на замещение государственных или муниципальных должностей и должностей государственной или муниципальной службы, а также проверка в установленном порядке сведений, представляемых указанными гражданами;
- ▶ установление оснований для увольнения лица, замещающего должность государственной или муниципальной службы, непредставления им сведений либо представления заведомо недостоверных или заведомо ложных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей;
- ▶ внедрение в практику кадровой работы органов государственной власти правила, в соответствии с которым длительное безупречное и эффективное исполнение государственным или муниципальным служащим своих должностных обязанностей должно в обязательном порядке учитываться при назначении его на вышестоящую должность, присвоении ему воинского или специального звания, классного чина, дипломатического ранга или при его поощрении;
- ▶ развитие институтов общественного и парламентского контроля за соблюдением законодательства РФ о противодействии коррупции.

К основным направлениям деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции относятся:

- 1) проведение единой государственной политики в области противодействия коррупции;
- 2) создание механизма взаимодействия правоохранительных и иных государственных органов с общественными и парламентскими комиссиями по вопросам противодействия коррупции, а также с гражданами и институтами гражданского общества;

- 3) принятие законодательных, административных и иных мер, направленных на привлечение государственных и муниципальных служащих, а также граждан к более активному участию в противодействии коррупции, на формирование в обществе негативно-го отношения к коррупционному поведению;
- 4) совершенствование системы и структуры государственных органов, создание механизмов общественного контроля за их деятельностью;
- 5) введение антикоррупционных стандартов, то есть установление для соответствующей области деятельности единой системы запретов, ограничений и дозволений, обеспечивающих предупреждение коррупции в данной области;
- 6) унификация прав государственных и муниципальных служащих, лиц, замещающих государственные должности РФ, государственные должности субъектов РФ, должности глав муниципальных образований, муниципальные должности, а также устанавливаемых для указанных служащих и лиц ограничений, запретов и обязанностей;
- 7) обеспечение доступа граждан к информации о деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления;
- 8) обеспечение независимости средств массовой информации;
- 9) неукоснительное соблюдение принципов независимости судей и невмешательства в судебную деятельность;
- 10) совершенствование организации деятельности правоохранительных и контролирующих органов по противодействию коррупции;
- 11) совершенствование порядка прохождения государственной и муниципальной службы;
- 12) обеспечение добросовестности, открытости, добросовестной конкуренции и объективности при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд;
- 13) устранение необоснованных запретов и ограничений, особенно в области экономической деятельности;
- 14) совершенствование порядка использования государственного и муниципального имущества, государственных и муниципаль-

- ных ресурсов (в том числе при предоставлении государственной и муниципальной помощи), а также порядка передачи прав на использование такого имущества и его отчуждения;
- 15) повышение уровня оплаты труда и социальной защищенности государственных и муниципальных служащих;
  - 16) укрепление международного сотрудничества и развитие эффективных форм сотрудничества с правоохранительными органами и со специальными службами, с подразделениями финансовой разведки и другими компетентными органами иностранных государств и международными организациями в области противодействия коррупции и розыска, конфискации и репатриации имущества, полученного коррупционным путем и находящегося за рубежом;
  - 17) усиление контроля за решением вопросов, содержащихся в обращениях граждан и юридических лиц;
  - 18) передача части функций государственных органов саморегулируемым организациям, а также иным негосударственным организациям;
  - 19) сокращение численности государственных и муниципальных служащих с одновременным привлечением на государственную и муниципальную службу квалифицированных специалистов;
  - 20) повышение ответственности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления и их должностных лиц за принятие мер по устранению причин коррупции;
  - 21) оптимизация и конкретизация полномочий государственных органов и их работников, которые должны быть отражены в административных и должностных регламентах.

В ФЗ «О противодействии коррупции» закреплён перечень граждан, в отношении которых установлены требования о запрете отдельным категориям лиц (преимущественно государственным служащим) открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории РФ, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами; представлении сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представлении сведений о расходах [в том числе своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей].

**Конфликт интересов** является одним из ключевых понятий в ФЗ «О противодействии коррупции», поскольку лежит в основе установления факта и дальнейшего регулирования ситуации, когда личная заинтересованность (прямая или косвенная) лица, замещающего должность, замещение которой предусматривает обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, влияет или может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных (служебных) обязанностей (осуществление полномочий). В вышеописанной ситуации существует риск, что данное лицо не сможет противостоять соблазну реализации личных интересов в ущерб интересам организации, общества, государства. Регулирование конфликта интересов важно, поскольку способствует профилактике коррупции, и своевременное его выявление станет препятствием перехода конфликта в коррупционное правонарушение.

Важнейшей составляющей конфликта интересов является *личная заинтересованность*, трактуемая в соответствии с законом как возможность получения вышеобозначенным лицом и (или) состоящими с ним в близком родстве или свойстве лицами (родителями, супругами, детьми, братьями, сестрами, а также братьями, сестрами, родителями, детьми супругов и супругами детей), гражданами или организациями, с которыми лицо и (или) лица, состоящие с ним в близком родстве или свойстве, связаны имущественными, корпоративными или иными близкими отношениями:

- ▶ каких-либо выгод (преимуществ);
- ▶ доходов (в виде денег, иного имущества, в том числе имущественных прав, услуг имущественного характера, результатов выполненных работ).

Обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов возлагается:

- 1) на государственных и муниципальных служащих;
- 2) на служащих Центрального банка РФ, работников, замещающих должности в государственных корпорациях, публично-правовых компаниях, Фонде пенсионного и социального страхования РФ, Федеральном фонде ОМС, иных организациях, создаваемых Российской Федерацией на основании федеральных законов, на лиц, замещающих должности финансового уполномоченного, руководителя службы обеспечения деятельности финансового уполномоченного;

- 3) на работников, замещающих отдельные должности, включенные в перечни, установленные федеральными государственными органами, на основании трудового договора в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами;
- 4) на иные категории лиц в случаях, предусмотренных федеральными законами.

Данные лица обязаны принимать меры по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов и уведомить представителя нанимателя (работодателя), иное уполномоченное лицо, определенное ФЗ «О противодействии коррупции» и другими нормативными правовыми актами РФ, о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения, как только им станет об этом известно. В свою очередь, представитель нанимателя, работодатель, иное уполномоченное лицо также обязаны принимать меры по предотвращению или урегулированию конфликта интересов.

Регулирование конфликта интересов включает три основных элемента:

- ▶ предотвращение;
- ▶ выявление;
- ▶ урегулирование.

Предотвращение или урегулирование конфликта интересов может состоять:

- ▶ в изменении должностного или служебного положения лица, являющегося стороной конфликта интересов;
- ▶ в отстранении от исполнения должностных (служебных) обязанностей в установленном порядке и (или) в отказе его от выгоды, явившейся причиной возникновения конфликта интересов.

В случае если вышеобозначенные лица, являющиеся стороной конфликта интересов, не принимают никаких мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов, они становятся субъектами правонарушения, которое влечет за собой увольнение в соответствии с законодательством РФ (ч. 7.1 ст. 81 ТК РФ).

ФЗ «О противодействии коррупции» установлены также обязанности по разработке и принятию мер по предупреждению коррупции в отношении организаций, включающие в себя:

- ▶ определение подразделений или должностных лиц, ответственных за профилактику коррупционных и иных правонарушений;
- ▶ сотрудничество организации с правоохранительными органами;

- ▶ разработку и внедрение в практику стандартов и процедур, направленных на обеспечение добросовестной работы организации;
- ▶ принятие кодекса этики и служебного поведения работников организации;
- ▶ предотвращение и урегулирование конфликта интересов;
- ▶ недопущение составления неофициальной отчетности и использования поддельных документов.

### **4.1.3. Нравственные и морально-этические аспекты противодействия коррупции**

Как уже говорилось, коррупция — это многогранное, многоуровневое системное явление, имеющее правовое, экономическое, политическое, управленческое и социальное содержание. Важнейшей стороной в ее генезе является морально-этический аспект, связанный с нравственным выбором любого человека и всего гражданского общества «противодействовать» или «содействовать». Жизнь людей, их взаимодействие друг с другом регулируют не только право и законы, но и общепринятые в обществе правила поведения. Совокупность таких правил называют моралью и нравственностью. В Большом российском энциклопедическом словаре дается вот такое определение: «Мораль (от лат. *moralis* — «нравственный») — это нравственность, особая форма общественного сознания и вид общественных отношений (моральные отношения); один из основных способов регуляции действий человека в обществе с помощью норм. В отличие от простого обычая или традиции нравственные нормы получают идейное обоснование в виде идеалов добра и зла, должного, справедливости и т.п. В отличие от права исполнение требований морали санкционируется лишь формами духовного воздействия (общественной оценки, одобрения или осуждения). Наряду с общечеловеческими элементами мораль включает исторически переходящие нормы, принципы, идеалы. Мораль изучается специальной философской дисциплиной — этикой»<sup>1</sup>. Как видно из определения, наряду с моралью используют понятие нравственности. Существуют различные точки зрения по соотношению этих терминов. Ряд ученых утверждают, что мораль и нравственность — слова-синонимы, другие выделяют как сходства, так и отличия между понятиями

---

<sup>1</sup> Большой российский энциклопедический словарь. Репр. изд. М.: Большая российская энцикл., 2009. 1887 с.: ил., к., табл.; 27 см (Золотой фонд. Энциклопедический словарь); ISBN 978-5-85270-332-3 (в пер.).