

ВВЕДЕНИЕ

Концепция устойчивого развития (повестка дня на XXI в.)¹ является одной из доминирующих, по значимости не уступая международным трендам на глобализацию, цифровую трансформацию, построение информационного общества.

Формирование многополярного мира и закрепление в нем России как ключевого игрока актуализирует ее ответственность за судьбу цивилизации². Это обуславливает значимость исследований, посвященных целям устойчивого развития и адаптации способов их достижения к современным условиям.

Коррупция негативно влияет на все пять столпов устойчивого развития — людей, планету, процветание, мир и партнерские отношения. Усилия по борьбе с коррупцией имеют решающее значение для создания сильных, прозрачных и подотчетных институтов в целях эффективного удовлетворения потребностей всех людей.

В сентябре 2015 г. Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций (ООН) приняла Повестку дня в области устойчивого развития на период до 2030 года (Генеральная Ассамблея 70/1) (далее — Повестка дня), которая на последующие 15 лет определила 17 целей устойчивого развития (далее — ЦУР) и 169 задач, обеспечивающих универсальную основу для реализации прав человека и экологической стабильности в ряде проблемных областей.

Исполнительный директор Управления ООН по наркотикам и преступности Г. Вали, выступая 13 декабря 2021 г. на Всемирной

¹ Концепция принята на Конференции ООН по окружающей среде и развитию, состоявшейся в июне 1992 г. в Рио-де-Жанейро на уровне глав государств и правительств. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/agenda21.shtml

² См.: Митяков С.Н. Новые цели устойчивого развития России // Развитие и безопасность. 2023. № 1. С. 32.

конференции по борьбе с коррупцией, отметила, что «мир ежегодно теряет триллионы долларов из-за коррупции, в то время как каждый доллар необходим для наращивания государственных ассигнований»³. Одна из пяти региональных комиссий ООН — Европейская экономическая комиссия, членом которой является Российская Федерация, ставит задачу значительного сокращения коррупции и взяточничества к 2030 г. (задача 16.5 «Значительное сокращение масштабов коррупции и взяточничества во всех их формах»).

Цели устойчивого развития ООН представляют собой базовые направления для каждого государства и мирового сообщества в целом, проблемы их достижения актуальны и для международной повестки дня, и в связи с задачами социально-экономического развития Российской Федерации и противодействия коррупции на национальном и региональном уровнях.

Приверженность достижению ЦУР подчеркивается Российской Федерацией в добровольных национальных обзорах (2016, 2020 гг.) — «большинство целей и задач устойчивого развития уже в той или иной мере заложены в основные стратегические и программные документы в России»⁴. 12 июля 2023 г. (на середине пути по реализации Повестки дня) Россия представила на площадке ООН в Нью-Йорке свою работу по достижению ЦУР ООН⁵.

Исследователи в области геополитики, анализируя проблему недостаточности принятых ООН ЦУР, констатируют, что «устойчивой глобальной перспективы можно и не достигнуть, если не учитывать опасности и угрозы устойчивому развитию (УР) со стороны современной

³ URL: <https://unece.org/ru/sustainable-development/press/doklad-eek-oon-pokazyvaet-cto-progress-v-dostizhenii-cur>

⁴ Российская Федерация. Добровольный национальный обзор об осуществлении Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. М., 2020. С. 4.

⁵ URL: https://www.economy.gov.ru/material/news/rossiya_prezentovala_na_ploshchadke_oon_v_nyu_yorke_svoyu_rabotu_po_dostizheniyu_cur_oon_na_regionalnom_urovne.html

рыночной экономики и других стихийно-естественных процессов нынешней модели цивилизационного развития...»⁶.

Одной из серьезных проблем, препятствующих достижению задачи 16 ЦУР («Содействие построению миролюбивого и открытого общества в интересах устойчивого развития, обеспечение доступа к правосудию для всех и создание эффективных, подотчетных и основанных на широком участии учреждений на всех уровнях»), в Российской Федерации остается коррупция. «Особенностью современной коррупции являются ее широкое распространение в стране, а также особая общественная опасность, значительное число и различные виды коррупционных правонарушений. Коррупция в России имеет сложный, комплексный характер. При этом масштабы коррупции довольно трудно оценить. Это связано, прежде всего, с тем, что она (как и другие виды теневой экономической деятельности) в принципе скрыта от официального статистического учета»⁷.

Коррупция препятствует установлению верховенства права, подменяя его неформальным сводом теневых правил поведения. Она нивелирует права и законные интересы человека и гражданина, поскольку разрушает «правовую связанность» органов власти, умаляет высокую роль правосудия, а также позволяет уходить от ответственности, нарушая права и законные интересы граждан и организаций. Отступление от принципов правового государства наносит ущерб обществу, государству и человеку⁸.

Использование имеющегося у России потенциала развития (природных ресурсов и человеческого капитала) способствует совершенствованию институтов рынка, конкуренции, устойчивости прав

⁶ Ильин И.В. Новые глобальные цели устойчивого развития / И.В. Ильин, А.Д. Урсул, Т.А. Урсул // Вестник Московского университета. Сер. XXVII. Глобалистика и геополитика. 2015. № 3/4. С. 60–84.

⁷ Добровольный национальный обзор об осуществлении Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года.

⁸ См.: Противодействие коррупции: новые вызовы: монография / С.Б. Иванов, Т.Я. Хабриева, Ю.А. Чиханчин и др.; отв. ред. Т.Я. Хабриева. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации; Инфра-М, 2016. С. 21.

собственности, надежности правовой системы и снижению коррупции, что охватывается ЦУР⁹ (задача 16.5).

Поддержка устойчивого развития означает обеспечение разработки, реализации и оценки проектов, направленных на создание безопасных, справедливых и стабильных обществ посредством эффективного применения мер воздействия на негативные явления, в том числе на коррупцию. В связи с этим важно, насколько ЦУР отражены в государственной политике Российской Федерации в сфере социально-экономического развития страны, в антикоррупционной политике и как они достигаются.

ЦУР — это попытка мира построить лучшее будущее для всех. ООН призывает государства-участники бороться с коррупцией с помощью ряда превентивных и правоприменительных мер. Президент РФ В.В. Путин, выступая в 2017 г. на встрече лидеров БРИКС с главами государств, приглашенных для участия в саммите, отмечал, что Россия активно работает в направлении реализации ЦУР, принятых Генеральной Ассамблеей ООН в 2015 г.¹⁰

На саммите, состоявшемся в сентябре 2019 г., было объявлено о десятилетии действий по достижению целей устойчивого развития¹¹. Важную роль в этом играет в том числе академическое и научное сообщество, оказывая содействие глубокому укоренению идей по всем трем аспектам устойчивого развития — экономическому, социальному и экологическому¹².

⁹ См.: Доклад о человеческом развитии в Российской Федерации за 2016 год / под ред. С.Н. Бобылева и Л.М. Григорьева. М., 2016. С. 73–74.

¹⁰ URL: <https://iz.ru/641522/2017-09-05/putin-tceli-ustoichivogo-razvitiia-ne-dolzhyuviazvatsia-s-politiko>

¹¹ Итогом саммита по ЦУР стало принятие Политической декларации о подготовке к десятилетию действий и результатов в интересах устойчивого развития (Political declaration of the high-level political forum on sustainable development convened under the auspices of the General Assembly. Resolution adopted by the General Assembly on 15 October 2019 74/4).

¹² «Государства должны сотрудничать в целях укрепления деятельности по наращиванию национального потенциала для обеспечения устойчивого развития благодаря углублению научного понимания путем обмена научно-техническими знаниями и расширения разработки, адаптации, распространения и передачи технологий,

За непродолжительный период российское законодательство имплементировало основные положения международных, в том числе европейских, антикоррупционных соглашений в свою правовую систему, был создан национальный механизм противодействия коррупции. Однако Россия была вынуждена прекратить участие в работе Группы государств против коррупции (ГРЕКО) ввиду дискриминационного отношения к ее представителям, обусловленного политическими мотивами. В результате Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию 1999 года была денонсирована.

Данные процессы потребовали научного осмысления. В настоящее время формируется новая парадигма взаимодействия внутригосударственного и международного права. Основана она на понимании первичности и незыблемости конституционных норм (ч. 1 ст. 15, ст. 79 Конституции РФ) по отношению к международным договорам Российской Федерации, а также к иным международно-правовым актам с учетом положений ч. 4 ст. 15 Конституции РФ. Важно подчеркнуть, что прекращение участия в европейской Конвенции не ведет к отмене международно-правовых стандартов в антикоррупционной сфере, выстроенных в Российской Федерации за время участия в указанной Конвенции.

Перспективы развития антикоррупционных стандартов России представлены в рамках евразийской интеграции в правовой сфере. Академик РАН Т.Я. Хабриева в связи с этим обращает внимание на растущую потребность выработки единого регионального стандарта в сфере противодействия коррупции — Евразийской антикоррупционной стратегии¹³. Такая стратегия должна строиться в том числе

включая новые и новаторские технологии» (принцип 9 Рио-де-Жанейрской декларации по окружающей среде и развитию, принятой Конференцией ООН по окружающей среде и развитию 3–14 июня 1992 г.).

¹³ См.: Доклад академика РАН Т. Я. Хабриевой на XII Евразийском антикоррупционном форуме «Противодействие коррупции: диалектика научного знания». URL: <https://izak.ru/institute/events/dvenadtsaty-evraziyskiy-antikorrupsionnyy-forum-protivodeystvie-korrupsii-dialektika-nauchnogo-zn/>

на основе Концепции устойчивого развития для государств — участников СНГ¹⁴.

Настоящая монография продолжает серию трудов Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации (далее — Институт), посвященных вопросам противодействия коррупции¹⁵.

Результаты проводимых в последние годы в Институте исследований позволили приступить к решению ряда крупных теоретических проблем, связанных с обеспечением единства и универсализации принципов противодействия коррупции в публичной и частной сферах в целях устойчивого развития.

Основная идея настоящего научного исследования — в определении наиболее действенных мер противодействия коррупции в качестве механизма, обеспечивающего ее существенное сокращение; в установлении подходов к оценке потенциала антикоррупционных мер по достижению целей устойчивого развития.

¹⁴ Концепция принята на 53-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ (постановление № 53–16 от 26 ноября 2021 г.).

¹⁵ См.: Коррупция: природа, проявление, противодействие: научно-правовое исследование / отв. ред. Т.Я. Хабриева. М., 2012; Правовые средства противодействия коррупции: научно-практическое пособие / отв. ред. Н.А. Власенко. М., 2012; Хабриева Т.Я. Научно-правовые проблемы противодействия коррупции // Журнал российского права. 2012. № 7. С. 7–14; Противодействие коррупции: новые вызовы: монография / С.Б. Иванов, Т.Я. Хабриева, Ю.А. Чиханчин. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2016; Хабриева Т.Я. Коррупция в современном обществе и детерминирующие ее факторы / Избранные труды: в 10 т. Т. 10. М., 2018; Трунцевский Ю.В., Севальнев В.В., Сухаренко А.Н. Противодействие коррупции в Китае: законодательство и правоприменение: монография. М., 2019; Организационно-правовые механизмы противодействия коррупции в субъектах Российской Федерации: монография / Т.Я. Хабриева, Л.В. Андриченко, А.М. Цирин и др. М., 2019; Законодательство в сфере противодействия коррупции: концептуальные основы и место в системе российского законодательства: научно-практическое пособие / под ред. Д.А. Пашенцева. М., 2020; Антикоррупционное просвещение в Российской Федерации: научно-практическое пособие / Д.А. Пашенцев, Ю.В. Трунцевский, А.М. Цирин и др.; отв. ред. Т.Я. Хабриева. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2021.

В разделе 1 работы проводится анализ целевых показателей противодействия коррупции в стратегии и национальных планах Российской Федерации, их соответствия ЦУР. Понимание процессов формирования эффективной национальной системы противодействия коррупции возможно на основе определения понятий «бытовой» коррупции, возникающей при взаимодействии граждан и представителей органов власти, в том числе при предоставлении государственных (муниципальных) услуг, и «деловой» коррупции, проявляющейся при взаимодействии органов власти и представителей бизнеса. Особое внимание уделено анализу влияния коррупции на демократические институты, обеспечение справедливости и равноправия в обществе, доступ к правосудию.

Важное место в научно-методическом обеспечении противодействия коррупции занимают вопросы оценки уровня и динамики коррупции, а также определения эффективности соответствующих мер противодействия. О ходе достижения целей в области устойчивого развития свидетельствуют данные, полученные в том числе в результате проведения социологических исследований для оценки уровня коррупции в субъектах Российской Федерации.

Раздел 2 монографии посвящен направлениям антикоррупционной политики, связанным с антикоррупционным воспитанием, а также с отдельными жизненно важными сферами общественной жизни — экономикой, образованием, защитой окружающей природной среды, здравоохранением.

Широкое использование в антикоррупционном регулировании кросс-отраслевых категорий обусловило возникновение системных связей и корреляций между различными правовыми массивами, консолидирующих их потенциал. Такая корреляция имеет место при взаимодействии институтов в сфере противодействия коррупции, отмыванию доходов и финансированию терроризма. Данный тандем позволит эффективно выявлять подозрительные транзакции, скрытые аффилированные связи, ведущие к конфликту интересов, а также

финансовые правонарушения, совершаемые с участием должностных лиц. Одним из направлений научного сопровождения антикоррупционной деятельности в сфере финансов является процесс доктринального осмысления и выстраивания иерархии коррупционных рисков, что нашло отражение в монографии при рассмотрении правовых мер пресечения незаконных финансовых потоков и возвращения коррупционных активов.

Осмысление различных социальных изменений, связанных с влиянием коррупции и противодействием ей, позволяет сделать вывод о том, что научному исследованию подлежат не только объективные причины и реальные механизмы коррупционных процессов, но и имплицитные недостатки превентивных и ответных антикоррупционных инициатив.

Основные выводы монографии сосредоточены на научном обосновании необходимости интеграции антикоррупционных мер во всех основных областях и секторах развития и на целесообразности разработки концепции антикоррупционного устойчивого развития.

Монография предназначена для работников системы науки и образования, государственных и муниципальных служащих, практикующих юристов, преподавателей, аспирантов, студентов юридических вузов и факультетов.