

Информация для цитирования:

Комахин Б. Н., Прокошин М. С. Участие служащих в обеспечении антикоррупционно-финансового благополучия государства // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2017. Вып. 38. С. 446–462. DOI: 10.17072/1995-4190-2017-38-446-462.

Komakhin B. N., Prokoshin M. S. Uchastie sluzhashchikh v obespechenii antikorrupsionno-finansovogo blagopoluchiya gosudarstva [The Role of Civil Servants in Ensuring the Anti-Corruption and Financial Welfare of the State]. *Vestnik Permskogo Universiteta. Juridicheskie Nauki* – Perm University Herald. Juridical Sciences. 2017. Issue 38. Pp. 446–462. (In Russ.). DOI: 10.17072/1995-4190-2017-38-446-462.

УДК 347.73

DOI: 10.17072/1995-4190-2017-38-446-462

**УЧАСТИЕ СЛУЖАЩИХ В ОБЕСПЕЧЕНИИ
АНТИКОРРУПЦИОННО-ФИНАНСОВОГО
БЛАГОПОЛУЧИЯ ГОСУДАРСТВА**

Б. Н. Комахин

Доктор юридических наук,
профессор кафедры оперативно-розыскной деятельности и специальной техники
Московский университет МВД России им. В. Я. Кикотя
117997, Россия, г. Москва, ул. Академика Волгина, 12
ORCID: 0000-0003-3500-7061
ResearcherID: I-3662-2017
e-mail: komakhin@yandex.ru

М. С. Прокошин

Кандидат юридических наук, доцент кафедры правового регулирования экономики и финансов
Институт государственной службы и управления Российской академии народного хозяйства
и государственной службы при Президенте Российской Федерации
125222, Россия, г. Москва, просп. Вернадского, 82
ORCID: 0000-0002-8289-2078
ResearcherID: N-4768-2017
e-mail: maximlawyer@mail.ru

Введение: статья посвящена анализу правового регулирования служебной деятельности служащих, их роли в обеспечении антикоррупционно-финансового благополучия государства как неотъемлемого элемента его правоохранительной функции. Научный интерес статьи связан с пониманием места финансового правоведения, вопросов законодательного упорядочения антикоррупционных отношений. Показано, как в финансовом правоведении закрепляются статус органов государственного управления финансами, компетенции и характер взаимоотношений их служащих с национальными и международными финансово-правовыми институтами в процессе служебной деятельности. Дан анализ правового регулирования деятельности государственной и муниципальной службы по обеспечению антикоррупционно-финансового благополучия государства посредством борьбы с фикциями, отмыванием денежных капиталов, коррупцией и видимостью правовых отношений. Подчеркнута роль служащих в противодействии коррупции, консолидации, укреплении административно-правового режима и правопорядка. Выявлены антикоррупционные возможности использования в этих целях финансового правоведения. **Цель:** раскрыть научно обоснованный процесс юридизации финансов, который стабилизирует, охраняет, защищает государственную и муниципальную служебную деятельность, направленную на противодействие коррупции; выявить на основе анализа российского и зарубежного опыта регулирования проблемы борьбы с фактическими отношениями злоупотребления юридическими средствами в форме фикций, ви-

димости движения денежных капиталов в противозаконном русле, служебные отношения по поводу нецелевого использования денежных средств. **Методы:** формально-логический, сравнение, анализ, синтез, сопоставление, обобщение. **Результаты:** анализ решения проблемы устранения фиктивного, видимостного движения денежных капиталов с использованием финансового правоповедения, позволивший раскрыть ряд новых аспектов, осмысление которых позволяет глубже познать закономерности финансово-правового процесса, детально представить последствия финансовых фикций как средства поддержки коррупции в финансовых отношениях, в законодательном порядке определить сущность действия служащих по использованию профилактических средств в антикоррупционных целях. **Выводы:** осуществленный научный анализ подтверждает, что одной из теоретико-практических проблем благополучия в финансовых отношениях является недостаточный уровень правосознания служащих, прежде всего занятых исполнением государственных и муниципальных бюджетов. Исследователями, правоприменителями не в полной мере осознаны последствия действия тех служащих, которые наносят вред антикоррупционно-финансовому благополучию государства посредством жульничества, злоупотребления служебным положением и полномочиями в бюджетной, налоговой, банковской и иных областях. Эти проблемы являются следствием неэффективности действующих норм и нормативных актов, устанавливающих правовые основы противодействия коррупции на финансовых потоках, недостатков системы персональной ответственности значительной части служащих, вставших на путь финансовых коррупционеров.

Ключевые слова: антикоррупция; благополучие; правоотношения; правоповедение; служащие; финансы; финансовая грамотность

THE ROLE OF CIVIL SERVANTS IN ENSURING THE ANTI-CORRUPTION AND FINANCIAL WELFARE OF THE STATE

B. N. Komakhin

V. Ya. Kikot' Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation
12, Akademika Volgina st., Moscow, 117997, Russia

ORCID: 0000-0003-3500-7061

ResearcherID: I-3662-2017

e-mail: komakhin@yandex.ru

M. S. Prokoshin

Institute of Public Administration and Management of the Russian Presidential Academy
of National Economy and Public Administration

82, prospekt Vernadskogo, Moscow, 125222, Russia

ORCID: 0000-0002-8289-2078

ResearcherID: N-4768-2017

e-mail: maximlawyer@mail.ru

Introduction: *the authors analyse the legal regulation of the activities of civil servants and their role in ensuring the anti-corruption and financial welfare of the state as an integral element of its law enforcement function. The paper provides some insights into the status of financial jurisprudence and the issues of legislative regulation of anti-corruption relations. It shows how financial jurisprudence defines the status of public financial management authorities, their employees' competencies and relations with national and international financial legal institutes during their service. An analysis is given for the legal regulation of the activities of state and municipal authorities in ensuring the anti-corruption and financial welfare of the state by counteracting fictions, money laundering, corruption and illusion of legal relations. The role of civil servants is emphasized in counteracting corruption, consolidating and reinforcing the administrative legal regime and law and order. The anti-corruption capabilities of applying financial*

*jurisprudence have been revealed. **Purpose:** to expose the scientifically substantiated process of juridification of finances, which stabilizes, secures, and protects state and municipal civil service focused on counteracting corruption; based on analysing Russian and foreign regulation experience, to identify problems in countering the actual relations of exploiting legal means in the form of fictions, illusion of monetary capital flow through illegal channels, and to identify service relations concerning inappropriate use of funds. **Methods:** formal logic, comparison, analysis, synthesis, correlation, generalisation. **Results:** we have analyzed the solution to the problem of eliminating fictitious illusory flow of monetary capital with the use of financial jurisprudence, which allowed us to reveal several new aspects. The comprehension of those provides better understanding of the regularities of the financial legal process; demonstrates in detail the consequences of financial fictions as means for maintaining corruption in financial relations; makes it possible to determine legislatively the nature of civil servants' actions in using preventive means for anti-corruption purposes. **Conclusions:** the scientific analysis conducted proves that one of the theoretical and practical problems of setbacks in financial relations is the lack of legal awareness among civil servants, primarily those involved in executing state and municipal budgets. Researchers and law enforcers do not recognize in full the consequences of actions of those civil servants who cripple the anti-corruption and financial welfare of the state by swindling, malpractice and abuse of authority in the budget, taxation, banking, and other areas. These problems stem from the ineffectiveness of the existing provisions and statutes that establish the legal foundations for counteracting corruption in financial flows, from the drawbacks in the system of personal responsibility of civil servants who have taken the path of financial corruption.*

Keywords: anti-corruption; welfare; legal relations; legal science; civil servants; finances; financial competence

Введение

Формирование правового, конкурентоспособного государства предполагает развитие процесса юридизации финансов и приведение статуса участников финансово-правовых отношений – граждан, органов управления, государственных и муниципальных служащих в соответствие с действующей Конвенцией Совета Европы [1], интересами антикоррупционно-финансового благополучия России. Важное значение имеют, прежде всего, служащие, защищающие права, свободы и законные интересы субъектов финансового правоправедения как науки о правовом ведении финансовых дел государства в процессе юридизации финансовой системы [2].

Для выяснения сущности юридизации финансовой системы представляет теоретико-практический интерес анализ правового регулирования служебной деятельности служащих в обеспечении антикоррупционно-финансового благополучия государства как неотъемлемого элемента его правоохранительной функции. Без этого невозможно понимание роли финансового права в решении вопросов законодательного упорядочения такого рода отношений. В финансовом правоправедении и его составной части – финансовом праве закрепляются перечни органов государственного управления финансами, компетенции и взаимоотношения их служащих с финансово-правовыми институтами в процессе служебной деятельности.

В свою очередь, научно-обоснованный процесс юридизации финансов стабилизирует, охраняет, защищает государственную и муниципальную служебную деятельность, в результате чего противодействия коррупции приобретают системную правовую оболочку в виде правоотношений [3].

Вместе с тем на практике нередко встречаются фактические отношения злоупотребления юридическими средствами в форме фикций, видимости движения денежных капиталов в противозаконном русле. Имеют место служебные отношения по поводу целевого использования денежных средств юридически не оформленные, без правовой основы, что противоречит не только юридизации финансовой системы, но и законности, правоохранительной функции государства, укрепление которой является обязанностью государственных и муниципальных служащих.

Решение проблемы устранения фиктивного, видимостного движения денежных капиталов с использованием финансового права имеет множество аспектов, осмысление которых позволяет глубже познать закономерности финансово-правового процесса. Для того чтобы более детально представить последствия финансовых фикций как средства поддержки коррупции в финансовых отношениях, целесообразно в законодательном порядке определить сущность действия фикций, опираясь на существующие в финансовом правоправедении профилактические сред-

ства. Недопущение перерастания фикций в масштабную видимость благополучия в значительной мере зависит не только от юридических лиц, но и служащих, занятых на финансовых рынках.

Авторы, изучающие фикции, сходятся в одном: суть определения юридической фикции состоит в объявлении существующего несуществующим и наоборот. Так, О. В. Танимов считает наиболее точным определение юридической фикции как технико-юридического приема разработки и реализации норм права, состоящего в признании несуществующего положения существующим и наоборот [8], имеющего особое целевое назначение в механизме противодействия неправому регулированию общественных отношений.

О фикциях в юриспруденции пишут и другие авторы потому, что фикции, создавая видимость финансового благополучия как бы заполняют правовой вакуум [4].

Одной из научно-познавательных проблем неблагополучия в финансовых отношениях является недостаточный уровень правосознания служащих, прежде всего занятых исполнением государственных и муниципальных бюджетов. Исследователями, равно как и законодателями, правоприменителями еще не осознаны масштабы и последствия действия тех служащих, которые наносят вред антикоррупционно-финансовому благополучию государства посредством жульничества, злоупотребления служебным положением и полномочиями в бюджетной, налоговой, банковской и иных областях [5].

Возможно, что все это является следствием неэффективности действующих норм и нормативных актов, устанавливающих правовые основы противодействия коррупции на финансовых потоках [11]. Слабое знание юридической техники и ответственности правоприменителем в процессе использования юридических норм на финансовых рынках, недостатки системы персональной наказуемости ведут к появлению новых фактов антикоррупционно-правового благополучия в финансовых отношениях [13].

Нельзя не вспомнить при этом «нормативистскую» теорию Х. Кельзена, приверженца права в строгом смысле слова (права в «чистом» виде), отвергавшего возможность применения фикций.

Финансовое правоведение – основа участия служащих в обеспечении антикоррупционно-финансового благополучия

В современных условиях формирования социального правового государства [6], основанного на инновациях XXI века, регулирование финансовых отношений, равно как и весь про-

цесс юридизации финансовой системы, приобретает новые черты. Недопустимо развитие финансовых рынков без противодействия коррупционному поведению служащих, чиновников различных рангов под прикрытием несущественных инноваций, с нарушениями закона и непропорциональными сделками финансового содержания.

Субъекты регулирования – должностные лица, служащие могут делать только то, что разрешено, в то время как для граждан достаточно отсутствия запрета. Финансово-юридическое воздействие на отношения, регулируемые финансовым правоведением, связано с ролью права быть не только регулятором, но и координатором, стабилизирующим фактором развития финансовой системы на пути антикоррупционно-финансового благополучия как средства осуществления правоохранительной функции государства. С помощью финансового правоведения, противодействующего видимости антикоррупционно-финансового благополучия, государство как бы определяет рамки самоорганизующей деятельности своих органов, служащих всех субъектов управления финансовой системой. Причем делается все для того, чтобы верно распределить между ними труд и чтобы они своими действиями не задушили антикоррупционные инициативы собственников финансовых средств; более того, не нарушали законные интересы граждан и юридических лиц.

При этом саморегулирование должно действовать устранению излишней административной опеки над предприятиями и стимулировать активность участников юридизации финансовой системы. Недостатки процесса, создающего видимость упорядоченности финансового регулирования, которому свойственно «опекунство» сверху и административно-командное распоряжение, личное обогащение не своими, а государственными финансами, проявляются в противоречиях между новым и старым, стабильностью и динамизмом, абстрактным и конкретным, общим и особенным в поведении служащих, призванных обеспечить антикоррупционно-финансовое благополучие страны. Важно понимать, что в процессе управления финансовыми делами государства существуют противоречия не только между целями и финансовыми средствами их достижения, но и отдельно взятой финансово-правовой нормой, например, из банковского права [7] и уровнем законодательной техники ее исполнения, юридической формой и содержанием правоотношений в национальном и международном финансовом праве. Все это, осложняя развитие финансово-правовых отношений, деформирует противодействие видимости антикоррупционно-финансового благополу-

чия. Речь идет о правовом сознании, позволяющем создать атмосферу антикоррупционно-финансового благополучия государства в целом.

Условием корректного рассмотрения настоящего противодействия является конвергенция финансово-правовых связей (не только внутренних, но и внешних), устанавливающих финансово-процессуальную связь, взаимосочетание, взаимодополнение между ступенями прошлого и настоящего финансового правоведения в национальных рамках, а также в развитии антикоррупционно-финансовых систем различных стран [17].

Конвергенция, иначе говоря соединенность, преемственность, интеграционность, обеспечивает поступательное, необратимое, целенаправленное изменение процесса совершенствования материальных и идеальных объектов при переходе от старого к новому, от простого к сложному, от низшего к высшему этапу процесса финансово-правового обеспечения отношений рыночной экономики [20]. Такое понимание консолидированного процесса развития финансов дает основание подчеркнуть в институте «финансово-правовая конвергенция» неразрывность преемственности и возникновения инновационного начала в процессе противодействия коррупционно-финансовым действиям. И что не менее важно – сделать выводы: во-первых, о закономерном характере рассматриваемых процессуально-правовых связей государственно-управленческих и финансово-правовых отношений; во-вторых, об их принадлежности к восходящей линии развития правоохранительной функции в финансовой сфере; в-третьих, о рассмотрении действия в интересах антикоррупционно-финансового благополучия государств всех частей финансового правоведения.

Также речь идет о той сфере, в которой государственные и муниципальные служащие активно используют такие правовые механизмы консолидирующего управления финансами, как предписания, указания, контроль, надзор, властное волеизъявление, подчиненность, убеждение и принуждение. Все эти средства воздействия имеют управленческий характер и охватываются финансово-правовым регулированием, а также финансово-стратегическим планированием, подчиненным противодействию легализации и отмыванию денежных капиталов, полученных незаконным путем.

Процесс формирования и ведения финансовых дел демократического государства (финансового правоведения) стремится восполнить пробелы служебного права, не охватывающего, естественно, участие служащих в движении всех денежных средств в стране. Такое право, во

многом лишенное обязывания и персональной ответственности служащих за участие в обеспечении антикоррупционно-финансового благополучия государства в сочетании с либерализацией экономических отношений, не создало условия для недопущения незаконных доходов значительной части служащих, а также инвестирования их средств в развитие преступной деятельности, обретающей национальные и международные масштабы [19].

Противодействие отмыванию денежных средств и капиталов, добытых незаконным путем, как проявление видимости финансового благополучия стало одной из глобальных и приоритетных проблем доктрины участия служащих в развитии правоохранительной функции государства. От ее решения зависит, насколько своевременно не будут допущены разрушительные последствия коррупционной деятельности служащих, подрывающие устойчивость юрисдикции финансовой системы государства [21].

В принятом Федеральном законе от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма», вступившем в действие с 1 февраля 2002 г., были выявлены наиболее распространенные источники преступных доходов, определены первоочередные задачи развития форм и методов их предотвращения.

Легализация (отмывание) доходов, полученных преступным путем, характеризуется следующими признаками: совершение действий с преступными целями и доходами, направленных на придание юридической видимости, т. е. вида правомерности, в частности, по владению, пользованию или распоряжению такими доходами; сокрытие следов происхождения преступных доходов лиц, извлекающих незаконные доходы и иницирующие сам процесс отмывания; создание атмосферы фиктивности получения доходов; уклонение от уплаты налогов, в частности, через офшоры [12]. В числе признаков отмывания доходов также находятся: создание удобного и оперативного доступа к денежным средствам, полученным из нелегальных источников; обеспечение условий для безопасного инвестирования денежных средств в нелегальный бизнес. Следовательно, ставится вопрос о легализации (отмывании) доходов, полученных преступным путем, как умышленном искажении сведений об истинном источнике и владельце прав на приобретенные финансовые средства и капиталы. Уголовно наказуемо введение таковых в легальный финансовый оборот с целью сокрытия факта их незаконного приобретения и обеспечения возможности свободного распоряжения ими.

Основными финансово-правовыми факторами, влияющими на масштабы легализации (отмывания) преступных доходов должностных лиц, служащих, является высокий уровень коррупционности в исполнительных и судебных органах, а также в банковской системе [9]. В литературе отмечается присутствие в законодательных органах управления должностных лиц и служащих, напрямую заинтересованных в понижении качества государственного противодействия видимости антикоррупционно-финансового благополучия [10]. Все это снижает не только качество исполнения федеральных законов («О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма», «О банках и банковской деятельности», «О рынке ценных бумаг» и других), но и результативность внедрения опыта других стран.

Например, в Швейцарии, наряду с государственными органами, определенные функции по противодействию отмыванию доходов, полученных преступным путем, выполняют саморегулируемые организации, которые являются неправительственными организациями, но уполномоченными правительством Швейцарии вести наблюдение за осуществлением некоторыми категориями служащих и финансовыми посредниками мер по борьбе с отмыванием денег. Саморегулируемые организации, их служащие призваны контролировать и обеспечивать соблюдение финансово-правовых обязательств и должной осмотрительности в рассматриваемой сфере. Несоблюдение вышеуказанных мер может привести к штрафу саморегулируемой организации или отзыву у такой организации лицензии [22].

В России одной из форм взаимодействия правоохранительных и иных органов управления стало представление Росфинмониторингом, после анализа, информации, поступающей от субъектов финансового мониторинга об операциях (сделках), которые, с большей вероятностью, могут быть направлены на легализацию преступных доходов. После сообщения подобной информации в прокуратуру, Министерство внутренних дел Российской Федерации и Федеральную службу безопасности Российской Федерации в последующем неоднократно удавалось раскрыть предшествующее легализации преступление.

Наряду с указанными выше мерами Федеральный закон «О противодействии коррупции» внес элементы новизны в определение сущности конфликта интересов служащих.

Отныне конфликтом интересов должна считаться ситуация, связанная с влиянием личной

заинтересованности государственного или муниципального служащего на надлежащее исполнение им не только должностных (т. е. по конкретной должности), но и общих служебных обязанностей. При этом надо подчеркнуть, что Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. № 280-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 г. и Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 г. и принятием Федерального закона «О противодействии коррупции»» служебные обязанности, установленные ст. 18 и 20 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», распространены на служащих органов внутренних дел, прокуратуры, таможенных органов, органов наркоконтроля, а также военнослужащих.

Другая новелла Закона связана с тем, что личная заинтересованность государственного и муниципального служащего может быть не только прямой, но и косвенной. Под косвенной личной заинтересованностью подразумевается не личное, непосредственное получение служащим доходов, а создание реальной возможности их получения. Такова суть данной оценочной категории.

Разумеется, новеллой Закона является распространение института урегулирования конфликта интересов на все виды государственной службы, в том числе правоохранительную и военную.

Конфликт интересов вряд ли можно считать в полном смысле служебным спором, так как возникает не по поводу установления или применения условий труда, а по поводу наличия или отсутствия личной заинтересованности у гражданского служащего. Вместе с тем решение, принятое в результате разрешения конфликта интересов, может быть обжаловано в комиссию по служебным спорам или в суд. В таком случае возникает индивидуальный служебный спор по поводу урегулирования конфликта интересов.

Понятие «личная заинтересованность» в Федеральном законе «О противодействии коррупции» также претерпело изменение по сравнению с используемыми в законах о государственной гражданской службе и о муниципальной службе.

Во-первых, в определении «личная заинтересованность» законодатель исключил указание на неосновательное обогащение. Использование в законодательстве о государственной и муниципальной службе гражданско-правового тер-

мина «неосновательное обогащение» не без оснований критикуется. Ибо гражданский служащий в силу своего управленческо-правового статуса не может являться участником гражданского оборота. В связи с этим является неправомерным распространение гражданских норм на отношения, регулируемые законодательством о государственной службе.

Во-вторых, вместо общего указания на натуральную форму получения доходов и доходов в виде материальной выгоды законодатель конкретизировал данное отношение, подчеркнув, что речь может идти о получении ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав. При определении имущественного характера услуг и указанных прав правоприменителю следует руководствоваться гражданским и налоговым законодательством Российской Федерации.

В-третьих, законодатель, в отличие от того, как это сделано в законах о государственной гражданской службе и муниципальной службе, отказался от подробного определения иных лиц, которые могут получить доход в случае использования государственным или муниципальным служащим своего служебного положения. Нельзя не отметить, что указание на «граждан или организаций, с которыми гражданский служащий связан финансовыми или иными обязательствами» обоснованно критиковалось за чрезмерную расплывчатость. Ибо любой государственный (муниципальный) служащий, будучи членом гражданского общества, участником управления делами государства, естественно, связан различными обязательствами со значительным количеством различных учреждений и организаций.

Используемое в Законе понятие «третьи лица» можно понимать по-разному: любые граждане, организации, учреждения и т. п. Исходя из буквального толкования данной нормы, личной заинтересованностью, влекущей возникновение конфликта интересов, можно признать такие действия служащего, которые повлекут получение доходов органами государственной власти или иными государственными организациями. Они, безусловно, по отношению к государственному или муниципальному служащему также являются третьими лицами. Видимо, требуется уточнение и разъяснение термина «третьи лица», используемого в настоящем Федеральном законе.

В отечественном законодательстве можно встретить примеры увязывания конфликта интересов не только с материальными, но и иными выгодами. Так, Положение об установлении мер по недопущению возникновения конфликта интересов в сфере накопительно-ипотечной си-

стемы жилищного обеспечения военнослужащих содержит такие понятия, как «материальная выгода» (экономическая выгода в денежной или натуральной форме, которую можно оценить и определить в качестве дохода в соответствии с налоговым законодательством Российской Федерации), «личная выгода» (выгода, не являющаяся материальной выгодой, выразившаяся в достижении лицом очевидных личных целей, даже если такая выгода не привела к получению материальной выгоды). При этом не являются личной выгодой повышение по службе и объявление благодарности.

Аналогичные определения содержатся и в Положении об установлении мер по недопущению возникновения конфликта интересов в отношении должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, вовлеченных в процесс регулирования, контроля и надзора в сфере обязательного пенсионного страхования, должностных лиц Пенсионного фонда Российской Федерации и членов Общественного совета по инвестированию средств пенсионных накоплений, утвержденном постановлением Правительства Российской Федерации от 2 марта 2006 г. № 113 «Об утверждении Положения об установлении мер по недопущению возникновения конфликта интересов в отношении должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, вовлеченных в процесс регулирования, контроля и надзора в сфере обязательного пенсионного страхования, должностных лиц Пенсионного фонда Российской Федерации и членов Общественного совета по инвестированию средств пенсионных накоплений»¹.

Развитие законодательства о деятельности служащих в сфере обеспечения благополучия: антикоррупционно-финансовые аспекты

Как устанавливает Федеральный закон «О противодействии коррупции», государственный или муниципальный служащий обязан уведомлять представителя нанимателя (работодателя), органы прокуратуры или другие государственные органы обо всех случаях обращения к нему каких-либо лиц в целях склонения его к совершению коррупционных правонарушений (ст. 9).

Уведомление о фактах обращения в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений, за исключением случаев, когда по

¹ Об утверждении Положения об установлении мер по недопущению возникновения конфликта интересов в сфере накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих: постановление Правительства Рос. Федерации от 7 нояб. 2005 г. № 656 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2005. № 46, ст. 4672.

данным фактам проведена или проводится проверка, является должностной (служебной) обязанностью государственного или муниципального служащего.

Невыполнение государственным или муниципальным служащим должностной (служебной) данной обязанности является правонарушением, что влечет увольнение служащего с государственной или муниципальной службы либо привлечение его к иным видам ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Государственный или муниципальный служащий, уведомивший представителя нанимателя (работодателя), орган прокуратуры или другие компетентные органы о фактах обращения в целях склонения его к совершению коррупционного правонарушения, о фактах совершения другими государственными или муниципальными служащими коррупционных правонарушений, непредставления сведений либо представления заведомо недостоверных или неполных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, находится под защитой государства в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Порядок уведомления представителя нанимателя (работодателя) о фактах обращения в целях склонения государственного или муниципального служащего к совершению коррупционных правонарушений, перечень сведений, содержащихся в уведомлениях, организация проверки этих сведений и порядок регистрации уведомлений определяются представителем нанимателя (работодателем).

Как и в других статьях Федерального закона «О противодействии коррупции», в ст. 9 достаточно часто используется термин «коррупционное правонарушение». Однако конкретное, легальное его толкование отсутствует.

В Законе, однако, имеется дефиниция другого термина – «коррупция», в определении которого содержится перечень коррупционных правонарушений. В объем понятия «коррупция» входят: злоупотребление служебным положением; дача взятки; получение взятки; злоупотребление полномочиями; коммерческий подкуп; 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 для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами; совершение указанных деяний от имени или в интересах юридического лица.

Обязанности государственного или муниципального служащего по прямому указанию закона входят в круг его должностных или служебных обязанностей и являются неотъемлемой частью правового статуса служащего. Исполнение или ненадлежащее исполнение этих обязанностей представляет собой дисциплинарный проступок и влечет наложение на виновное лицо дисциплинарной ответственности.

Согласно ст. 57 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ (ред. от 14 февраля 2010 г.) «О государственной гражданской службе Российской Федерации»¹, за совершение дисциплинарного проступка, т. е. за неисполнение или ненадлежащее исполнение гражданским служащим по его вине возложенных на него должностных обязанностей, представитель нанимателя имеет право применить дисциплинарные взыскания в виде: замечания; выговора; предупреждения о неполном должностном соответствии; освобождения от замещаемой должности гражданской службы; увольнения с гражданской службы по основаниям, установленным в данном Законе.

В отношении дисциплинарной ответственности муниципальных служащих применению подлежат положения Трудового кодекса Российской Федерации. Согласно ст. 192 ТК РФ, за совершение дисциплинарного проступка, т. е. неисполнение или ненадлежащее исполнение работником по его вине возложенных на него трудовых обязанностей, работодатель имеет право применить следующие дисциплинарные взыскания: замечание; выговор; увольнение по соответствующим основаниям.

Итак, имеется норма права, которая предусматривает возможность увольнения государственного или муниципального служащего за несообщение о фактах склонения его к совершению коррупционных правонарушений. Все это вполне согласуется с устоявшейся в теории и практике административного права концепцией увольнения как особой меры дисциплинарного взыскания. При этом необходимо учитывать, что, согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 16 апреля 2003 г. № 225 (ред. от 19 мая 2008 г.) «О трудовых книжках» (вместе с «Правилами ведения и хранения трудовых книжек, изготовления бланков трудовой книжки и обеспечения ими работодателей»), при прекращении трудового договора по специальным основаниям, предусмотренным федеральными законами, в трудовую книжку вносится запись об увольнении

¹ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 31, ст. 3215.

(прекращении трудового договора) со ссылкой на соответствующие статью, пункт этого федерального закона. Соответственно в рассматриваемом случае запись в трудовую книжку необходимо будет вносить со ссылкой на ч. 4 ст. 9 Федерального закона «О противодействии коррупции».

Поскольку нарушение обязанности сообщать о фактах коррупционного поведения отнесено к дисциплинарным проступкам, то при наложении дисциплинарного взыскания (в том числе и увольнения) необходимо соблюдать правила их применения. Указанные правила в отношении муниципальных служащих предусмотрены ст. 193 ТК РФ, а в отношении государственных гражданских служащих – ст. 58 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

Согласно ст. 193 ТК РФ, до применения дисциплинарного взыскания работодатель должен затребовать от работника письменное объяснение. Если по истечении двух рабочих дней указанное объяснение работником не представлено, то составляется соответствующий акт.

Дисциплинарное взыскание применяется не позднее одного месяца со дня обнаружения проступка, не считая времени болезни работника, пребывания его в отпуске, а также времени, необходимого на учет мнения представительного органа работников. Кроме того, дисциплинарное взыскание не может быть применено позднее шести месяцев со дня совершения проступка.

Естественно, оправданным представляется значительное место в обеспечении антикоррупционного благополучия, которое отводится предотвращению конфликтных ситуаций, профилактике конфликта интересов на государственной службе, особенно в связи с выполнением Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции». В дальнейшем успешному рассмотрению конфликтных дел может способствовать закрепление перечня ситуаций, формирующих антикоррупционно-финансовое неблагополучие субъектов управления как потенциального конфликта интересов, обусловленного противодействием правоохранительным органам России, злоупотреблением чиновников служебным положением в виде отмывания денежных капиталов. Такой перечень целесообразно утвердить указом Президента Российской Федерации, а в отношении служащих в субъектах Российской Федерации и муниципалитетах – нормативными актами соответствующего уровня. В Указе более конкретному определению могут быть подвергнуты ч. 4 и 5 статьи 11 Федерального закона «О противодействии коррупции», которые содержат указание

на общие способы урегулирования конфликта интересов на государственной службе.

Конечно, изложенные здесь способы достижения антикоррупционно-финансового благополучия нельзя считать исчерпывающими. Цели предотвращения конфликта интересов в финансово-служебной деятельности могут быть также достигнуты иными путями, а именно: исключением доступа отдельных категорий служащих (не имеющих права доступа) к закрытой профессиональной информации о финансовых средствах; усилением контроля за выполнением служащими обязанностей по противодействию финансово-правовому нигилизму, в ходе реализации которых возникает конфликт интересов; установлением коллегиального порядка принятия решений по конфликтам, возникающим на почве отмывания денежных капиталов и др.

Процедура отказа от выгоды, явившейся причиной возникновения конфликта интересов, на наш взгляд, должна быть более подробно определена законодательством. Так же требует детального урегулирования процесс отвода (самоотвода) государственного служащего. Понятие отвода (самоотвода) ранее в российском законодательстве о государственной службе не использовалось.

В целом представляется весьма целесообразной разработка концепции правового режима антикоррупционного поведения государственных и муниципальных служащих в процессе модернизации управления финансовыми делами государства. Правовой режим и его целеполагание – обеспечение управления антикоррупционными делами продиктованы необходимостью развития концепции преодоления злоупотреблений юридическими фикциями как средства отмывания денежных капиталов.

Наряду с этим в рассматриваемой концепции противодействия видимости антикоррупционно-финансового благополучия правовое обеспечение развития антикоррупционной служебной деятельности включает в себя необходимые элементы из области преодоления конфликта интересов на финансовой почве.

Теория и практика участия государственных служащих в управлении финансовыми делами государства охватывает, наряду с праводоступностью службы, также профессиональную служебную деятельность по защите финансовых интересов граждан, включая устранение конфликта денежных интересов лиц, находящихся на государственной (муниципальной) службе, и другие элементы административно-правовой концепции антикоррупционного развития служб и служащих. Эта теоретико-практическая концепция концентрирует внимание управленче-

ских органов, должностных лиц и служащих не только на целесообразности, полезности и значимости их работы, но и прежде всего на активном использовании права в интересах формирования режима антикоррупционно-финансового благополучия России – неотъемлемого элемента ее правоохранительной функции.

Неотложной частью данного административно-правового режима является разработка стратегии антикоррупционной деятельности субъектов государственной (муниципальной) службы, которая выступает как определенная перспектива в поведении лиц, замещающих должности на государственной службе, направленная на недопущение коррупционных проявлений. Очевидна потребность в законодательно установленных правилах, выраженных в виде запретов, ограничений и требований, следование которым предопределяет формирование устойчивого антикоррупционного поведения служащих, противостоящих обману, жульничеству, создающих видимость антикоррупционно-финансового благополучия.

Эффективной мерой может стать подача обращений и иной информации о необходимости усиления внимания должностных лиц, служащих к проблеме легализации преступных финансовых доходов через СМИ, в том числе электронные. Предстоит активное участие служащих в серьезной разъяснительной работе среди населения, чтобы донести до общества опасность возможных негативных последствий финансовых правонарушений (финансирование террористических актов, усиление организованной преступности, коррупции в сфере финансов и др.).

Нужно учитывать, что противодействие антикоррупционно-финансовому правопорядку связано не только с нарушением госслужащими финансовой дисциплины, но и недостатками в деятельности менеджмента, негосударственных коммерческих корпораций [14] и общественных организаций, а также с разрешением возникающих финансовых споров между гражданами, государственными (муниципальными) органами, предпринимателями. Регулятивные нормы в этих сферах далеки от совершенства. Примеров тому много. Это и недейственность права гражданина обратиться с жалобой и обязанность соответствующего органа (должностного лица) тщательно разобраться с доводами заявителя, принять меры и в установленный срок дать ответ. В число таких примеров также входят: несоблюдение обязанности предпринимателя представить местной администрации соответствующую документацию, а последней – зарегистрировать предприятие; нарушение порядка прохождения процедуры лицензирования при

намерении осуществления конкретного вида коммерческой деятельности и т. п.

Поскольку остаются малоэффективными материальные финансово-правовые нормы, предусматривающие запреты и ограничения на ту или иную противоправную деятельность (действия) служащих, постольку возрастает ответственность за управленческо-финансовые санкции за правонарушения и неправомерное расширение компетенции бюджетных организаций.

Весьма неприятен тот факт, что все эти правонарушения происходят в ситуации, когда финансово-охранительные (правоохранительные) нормы устанавливают обязательные правила поведения, запреты и ограничения на те или иные неправомерные финансовые действия. Так, регулятивные нормы направлены на использование в этих целях таких правовых средств, как уведомление о начале деятельности, регистрационный, лицензионный порядок, определение вариантов возможного поведения физических и юридических лиц, заключение финансово-управленческих договоров, стимулирующих поощрительные нормы за выявление фактов видимости так называемых «правомерных» финансово-бюджетных действий.

Вместе с тем научно-правоохранительное обеспечение деятельности служащих как субъектов финансовых отношений на этом направлении нельзя признать удовлетворительным, особенно в условиях кризиса [14]. Многие из них пока владеют не прочными навыками финансового учета, бизнес-планирования, маркетинга, финансового анализа. В России весьма ощутимы последствия разработки федеральных и региональных программ поддержки рынка денежных капиталов в «лихие» 90-е годы XX века, когда приватизация происходила без учета реальной отдачи получаемых от нее средств и ресурсов, что провоцировало неоправданные иждивенческие настроения среди участников финансово-рыночных отношений.

Многочисленные преграды на пути цивилизованного развития финансового рынка делают императивным поиск инновационных подходов к разрешению возникающих проблем противодействия финансовому благополучию, прежде всего в контексте формирования эффективной концепции финансовой безопасности и в целом общественной поддержки действенных механизмов правореализации.

Необходимо активное содействие служащих, разумеется, в соответствии с их компетенцией, развитию оптовых межрегиональных рынков, ярмарок, выставок. От служащих должна исходить помощь в изучении конъюнктуры внутрироссийского и зарубежных рынков

денежных капиталов; получении информационных, маркетинговых, консалтинговых услуг; активизации внешнеторговой политики России на рынках сбыта недвижимого имущества.

Финансово-правовое развитие отношений противодействия финансовому благополучию и незаконно нажитым денежным капиталам, как следствие потребностей цивилизованного рынка, должно содержать в себе многие юридические инструменты, начиная с инноватизации правового статуса финансовых органов государственного управления и кончая инновациями в деятельности отдельно взятых финансовых работников.

Повышение финансовой грамотности служащих как средство эффективного управления антикоррупционными делами государства

Заслуживают всемерной поддержки служащие, повышающие свою финансовую грамотность, что позволяет профессионально участвовать в осуществлении разумного налогового администрирования, установлении рациональных таможенных пошлин, лицензировании отдельных видов хозяйственной деятельности, регулировании цен в рамках антимонопольного законодательства и др.

Проблема финансовой грамотности служащих – важнейшего пути антикоррупционного управления делами государства охватывает своими средствами все стороны экономической, политической, культурной и правовой жизни государства и общества. Наряду с достижениями теории права и управления, решение этой проблемы опирается на отраслевые сферы научного знания, в том числе и финансово-правовую систему [23].

В этом контексте финансовая грамотность как институт участия служащих в управлении обществом – это основанная на научных принципах управления практически-познавательная деятельность в сферах и отраслях системы государственного и муниципального управления финансами. Такое познание охватывает служебное право, финансовый менеджмент, антикоррупционную политику, подчиненную реализации правовых средств развития бюджетных, налоговых, банковских и иных отношений государства в режиме законности и правопорядка.

Антикоррупционно-финансовая грамотность – понятие собирательное потому, что сюда могут быть отнесены политические меры противодействия коррупции, организационные, статистические и аналитические отношения и сведения о финансовой деятельности служащих как субъектов гражданского общества и государ-

ства, в том числе многих министерств, ведомств, государственных и муниципальных администраций, а также не относящихся к органам исполнительной власти, например аппаратов различных органов представительной и судебной власти. Она отражает своими аналитическими показателями, как охраняются финансы, личность, защищаются гарантированные Конституцией финансовые права и свободы человека и гражданина, свобода перемещения финансовых средств, поддержка конкуренции. Сюда входят правовое обеспечение форм собственности и свобода экономической деятельности, финансовый порядок и безопасность. Эффективное участие в обеспечении антикоррупционно-финансового благополучия государства – основная цель финансовой грамотности служащих, их управленческой специальности. Из этого следует, что неотъемлемыми средствами ее достижения является обеспечение управляемости и управленческого порядка.

Отсюда видно, финансовая грамотность служащих, как и управленческая специальность, имеют научное обоснование. С одной стороны, это овладение противокоррупционными средствами управления государственными (муниципальными) финансами; с другой – то, что касается именно деятельности в сфере финансов, основанной на совокупности юридических наук, развивающих сравнительно молодую отрасль общественнознания, – финансовое правоведение. Именно финансовое правоведение исследует качественные особенности природы управления финансами в контексте антикоррупционного благополучия государства. В эту аналитическую совокупность знаний входят сферы внедрения противокоррупционных финансовых, управленческих инноваций, установления финансово-правовых основ единого рынка, налогового администрирования и др.

Антикоррупционно-финансовая грамотность, являясь частью финансового правоведения, имеет дело с удовлетворением интересов граждан и всех субъектов установления правовых основ единого рынка денежных капиталов. По существу, речь идет о правовом ведении финансовых дел государства, которое стало фундаментом его благополучия, на базе которого реализуются финансы публичной власти, обеспечивается комплекс основных прав, свобод и обязанностей человека и гражданина, определяется структура консолидирующе-правовой системы государственного и муниципального управления финансами. Именно финансовая грамотность предопределяет сущность и содержание антикоррупционных институтов отраслей финансового законодательства, тенденции их

развития. Поэтому консолидирующему управлению финансами должны быть присущи качества гармоничности, национального и международного опыта, а также ясности, определенности и полноты. Отсутствие любого из названных качеств права может негативно сказаться на уровне финансовой грамотности служащих, на функционировании публичной власти; привести к разрастанию противоречий, конфликта финансовых интересов (частных индивидуальных, частно-корпоративных, публичных) на пути к антикоррупционно-финансовому благополучию государства.

Дисгармоничные коррупционные проявления в публичном управлении финансами, как следствие дисгармонии и конфликта интересов, являются негативной предпосылкой пробелов в финансовом правоведении. Институты власти различных государств, конфликтуя друг с другом вопреки международной финансово-правовой теории и практике, нередко принимают научно не обоснованные, коррупционного характера акты финансового содержания. Они используют нормативные пробелы для укрепления своих неправовых позиций в финансовой системе, включая мошенничество, финансово-экономические санкции, в том числе и за счет перекосов в механизме сдержек и противовесов в национальных и международных финансово-правовых отношениях [15; 16].

Речь идет, как представляется, о финансово-правовом единстве нормативных актов всех органов управления в процессе дальнейшей юридизации финансовых систем различных государств.

Характерно, что анализ в научных публикациях процесса формирования и развития финансовой системы по национальному законодательству не всегда сопровождается показом места финансовой грамотности служащих отдельного государства в международной организации финансово-правового обеспечения рыночной экономики. Вместе с этим финансовая система, будучи важнейшим общественным институтом, имеет определяющее значение для развития финансовой грамотности и науки международного финансового права в целом. Эти вопросы всесторонне освещены Луиджи Зингалесом на примере США [23].

В отличие от национального финансового права наука «финансовое правоведение» изучает также финансовые системы, которые формируются и развиваются в финансовых институтах международного финансового права, представляющих собой определённые, видовые консенсусно-правовые финансовые отношения по формированию и использованию фондов де-

нежных средств, необходимых для социально-экономического развития того или иного государства. Финансовое правоведение выявляет, таким образом, консенсусно-правовой пробел в познании финансов, включая финансово-управленческие специальности.

Применительно к обеспечению финансовой грамотности, с учетом консолидирующего управления финансами различных государств, пробел в целом может быть устранен посредством использования институтов его развития в финансовом правоведении.

Взять, например, вопрос относительно определения границ деятельности государства в финансово-управленческой сфере, который требует четкого (в том числе законодательного) разграничения двух понятий: вмешательство государства в «финансово-экономическую сферу» и «государственное регулирование финансово-экономических отношений». В теории и на практике эти понятия смешиваются, что дает основание отдельным американцам утверждать: на сегодняшний день противозаконной коррупции практически не существует – все делается в строгом соответствии с законодательством [18]. Невмешательство государства в положение дел на финансовых рынках, в экономику вообще в классическом варианте означает не «уход государства из финансов, экономики» (в вульгарном понимании), а отсутствие неправовых форм государственного регулирования, дестабилизирующих финансовую и экономическую системы. Оно не означает также отсутствия продуманного и эффективного макрорегулирования денежных капиталов и экономики. Наоборот, предполагается совершенствование и гибкая смена методов и форм государственного воздействия на финансы и экономику различных стран для поддержания соответствующего финансово-правового порядка в виде всеобщей финансовой грамотности, составляющей ядро финансового правоведения.

Особый интерес представляет документ «О развитии программ финансовой грамотности в государствах-участниках ЕврАзЭС», принятый в декабре 2012 года. Принятию документа предшествовал анализ состояния финансовой грамотности в различных странах, платежных балансов и динамики международных резервных активов государств-участников сообщества.

6 июня 2012 года приняты к рассмотрению состояние и уровень развития валютных рынков государств-участников ЕврАзЭС. Этому способствовал выход в свет Меморандума о взаимопонимании и сотрудничестве между Секретариатом Интеграционного Комитета ЕврАзЭС и Евразийским банком развития (24 сентября 2009 г.).

Далее. Практика стран Евразийского экономического союза также свидетельствует в пользу развития института всеобщей финансовой грамотности и основ науки финансового правоправедения. Специальные акты на этот счет существуют и в таких странах с рыночной экономикой, как США, Франция, Германия, Швейцария, Италия, Испания и др.

Идеалом познания финансов, обеспечения антикоррупционно-финансовой грамотности служащих является сбалансированная и консолидированная по уровням управления система финансового законодательства. В ней закрепляются права и обязанности субъектов финансовых отношений; четко определяется соотношение и юридическая сила финансово-нормативных актов различных уровней. В системе финансовой грамотности необходимо иметь единый понятийный аппарат, высокое качество которого предполагает отсутствие в нем какой-либо двусмысленности и единообразное применение финансового законодательства.

Антикоррупционно-финансовая грамотность, становясь важным средством познания служащими управленческих специальностей, имеет особенности в сравнении с другими правоведческими направлениями. К особенностям относятся: высокая степень интереса к финансово-правовому обеспечению управляемости в процессе конкурентного развития финансовой системы государства; достижение в процессе управления низкой ресурсоемкости и необходимой эффективности управленческо-финансовых мер; расширение пропускной способности информационно-финансовых каналов управления и возможности ее всесторонней защищенности от ложной интерпретации и коррупции в целом. Именно познание основ финансирования отраслей экономики, культуры, управления в финансово-правоведческом аспекте открывает путь к поддержанию материальной мотивации труда служащих финансовых органов, к улучшению антикоррупционной работы аппарата управления.

Познание служащими основ финансовой грамотности в контексте правоправедения позволяет широко применять финансово-правовую информацию о противодействии коррупции. Фиксируя результаты финансовой деятельности органов государственного управления и местного самоуправления, финансово грамотный служащий становится реальным помощником органов власти в выявлении коррупции, типичных недостатков в борьбе с ней и принятии своевременных мер к их устранению в целях укрепления антикоррупционного режима управляемости, законности и правопорядка в финансовой сфере.

Опираясь на такую практику использования финансовых знаний, нужно активнее развивать (в том числе по евразийскому образцу) практику подачи исков о бездействии органов исполнительной власти относительно нарушителей финансовой дисциплины и коррупционеров. Заслуживают поощрения усилия ученых, обращающих внимание на необходимость прогнозирования последствий принятия нормативных финансово-правовых актов в контексте стратегического планирования. Достаточно часто сама жизнь подтверждает дефектность акта, не обеспеченного денежными ресурсами, его отторжение гражданами, населением и обществом в силу научной, стратегической непроработанности. Обычно граждане более информированы о мелких финансовых правонарушениях и меньше знают о решениях, устанавливающих новые обязанности по обеспечению стратегического планирования финансов, их рационального использования в интересах антикоррупционно-финансового благополучия государства.

Чтобы устранить этот недостаток, целесообразно укрепить финансовую контрольную функцию представительных органов власти, включая парламентские слушания, запросы депутатов, получение обратной информации об исполнении бюджетов, о выполнении государственных и муниципальных решений по вопросам противодействия коррупции. В настоящее время общественность недостаточно информируется о парламентском контроле, о целенаправленной работе служащих на антикоррупционно-финансовом направлении.

Обсуждения в виде диалога, консультаций, дебатов в равной степени направлены на стимулирование финансовой грамотности, углубление смысла, содержания, перспектив антикоррупционного законодательства, расширение сферы конкуренции и партнерства владельцев денежных капиталов.

Законодательные, исполнительные, судебные и другие органы, имеющие прямое отношение к государственным финансам, могут внести свой вклад в повышение финансовой грамотности и культуры в целом посредством правового воспитания кадров, формирования общества финансовых знаний с участием всех субъектов управления в эффективном обеспечении антикоррупционно-финансового благополучия государства.

Выводы и предложения

В итоге проведенного анализа правомерен вывод о том, что межотраслевая система, которой является антикоррупционно-финансовое благополучие государства, исходит из правове-

дения, отражающего публично-правовые и, в определенной мере, частноправовые устремления народа в финансовой сфере к сближению, единению финансово-правовых основ единого рынка, становится результатом качественных преобразований правовых средств в этой сфере общественных отношений.

Обобщенный теоретико-практический опыт финансового правоправедения исходит из конвергенции, т. е. соединения правового регулирования отношений финансового рынка в прошлом и настоящем на различных этапах борьбы с коррупцией. Можно утверждать, что за недостаточной развитостью финансового правоправедения в новых рыночных условиях скрываются огромные возможности управленческо-финансового воздействия государства и его органов на процесс повышения уровня его антикоррупционно-финансового благополучия.

Однако государственный и частнособственный финансовый сектор экономики, вместо наступления на коррупцию посредством взаимоподдержки, сотрудничества и консолидации служащих, занятых в этих секторах, нередко прибегали к авторитарности, бесконтрольности, что негативно сказывалось на антикоррупционно-финансовом благополучии. В то же время наука финансового правоправедения и такие публично-правовые институты, как финансовое, административное и другие отрасли права, должны быть основаны на правовом регулировании, принципами которого являются гражданский долг каждого собственника финансов выполнять законы, подчиняться государственной финансовой дисциплине, поддерживать установленный государством и международным правом финансовый порядок.

Сегодня юридизация ведения финансовых дел государства есть не только право субъектов финансовых отношений на участие в процессе управления финансовыми объектами, но в обязанность ускорять процесс противодействия коррупции в финансовой системе, нарушать юридическую природу которого стало настолько распространенным явлением, что государственная антикоррупционно-финансовая безопасность отнесена к первоочередным делам всего мирового сообщества.

Правовое регулирование финансовых отношений, основанное на использовании международного, национального, регионального и муниципального права, призвано обеспечить комплексное благополучие путем развития государственного, финансово-правового регулирования рынка денежных капиталов.

В итоге рассмотрения качества юридизации рыночных отношений в сфере финансов целе-

сообразно выделить возрастающую потребность гражданского общества в радикальном обновлении механизма регулирования антикоррупционно-финансовых отношений, а также в преодолении отставания в развитии теории и практики его анализа с помощью науки финансового правоправедения.

Как показало установление причин, в силу которых управляемость сферой антикоррупционно-финансового благополучия многих регионов деформирована, коррупцией подорвана финансовая база социальной сферы, возникли расточительные структуры управления, стали абсолютизироваться общие интересы госслужащих, местных элит, олигархов, теневого сектора финансов и экономики.

Объективно возросшие возможности финансового правоправедения в деле обеспечения антикоррупционного благополучия реализованы пока в незначительной степени. Многие предприниматели из финансово-активной части населения по-прежнему ориентируются на патернализм, коррупцию чиновничества, в результате чего рыночная инфраструктура и конкурентная среда подменяются моделью территориально-административной организации авторитарного типа. Все эти и иные тенденции подчеркивают возрастающую необходимость в объективизации антикоррупционно-правовых оснований финансовой системы интересами благосостояния населения, благополучия единого рынка и глобального финансово-правового порядка. Очевидной стала теоретическая и народнохозяйственная значимость научного прорыва к новому качеству бюджетно-управленческих, предпринимательских, международных правоотношений в сфере антикоррупционно-финансового благополучия народа.

На основе методологии противокоррупционного ведения финансов, объективизации и субъективного фактора формирования основ финансово-правоведческого процесса вызывают основные предпосылки появления нового качества системных правоотношений, входящих в состав финансового правоправедения. В их числе:

– научно обоснованное перераспределение финансовых потоков, усиление отраслевой и региональной конкуренции, эффективное взаимодействие субъектов антикоррупционно-финансовых правоотношений на внутрисреднем рынке и со странами ближнего и дальнего зарубежья;

– понимание нового качества функционирования финансовой системы как ее способности на основе юридизации упреждающе вырабатывать антикоррупционные стратегические

ориентиры, выявлять и продуктивно использовать новые факторы повышения общественной полезности финансовых правоотношений единого рынка и налогового администрирования в интересах благополучия государства;

– инновационные технологии финансового менеджмента с учетом правовых императивов в развитии отношений в сфере финансов, призванные открывать перспективы эффективного использования новой модели участия служащих в обеспечении антикоррупционно-финансового благополучия государства и его граждан.

В этих целях следует глубже анализировать такие действия, как принятие рациональных решений о новых антикоррупционных формах использования финансовых средств (продажа, аренда, доверительное управление и др.), о развитии и реализации инвестиционных проектов; об управлении портфелем финансовых проектов, рациональности и фикциях в финансово-правовом статусе юридических лиц.

Технологизация правовых стимулов в антикоррупционно-финансовой деятельности, стимуляционно-правовой подход к теории и практике регулирования данных отношений в сфере финансового благополучия России оправданы и жизненно необходимы, особенно в рыночных условиях, стимулирующих развитие науки финансового правоведения.

Существенно выделяются формы проявления правовых стимулов – субъективные права, законные интересы, финансовые льготы, поощрения. Также необходимо полнее анализировать и раскрывать отличия финансово-правовых стимулов от экономических, политических, социально-культурных, организационно-управленческих и иных отношений между органами и организациями, их служащими, занятыми в сфере юридизации антикоррупционно-финансового благополучия.

Особенно важно подчеркнуть действие правовых стимулов в финансово-процессуальной деятельности. Необходимо преобразовать систему правовых и информационных инструментов обеспечения единого рынка и налогового администрирования в своего рода механизм развития, совершенствуя антикоррупционно-правовые стимулы в финансовых отношениях между служащими различных звеньев управления. В этой связи заслуживают специального рассмотрения организационно-правовые и финансово-индивидуальные приоритеты в системе правовых стимулов.

В качестве узловых мер такого стимулирования выделяются: формирование стимулирующих условий для госслужащих; создание благоприятного антикоррупционно-финансового

климата; подготовка условий для наиболее полного использования трудового потенциала служащих и др.

Причем надо учитывать также и тот факт, что кроме позитивного стимулирования есть еще и стимулирование негативное, которое оказывают финансово-правовые ограничения в процессе своего действия. Только теоретически выверенная методология правового ведения финансовых дел в интересах благополучия государства, анализ рыночных преобразований финансовых отношений неизбежно стимулируют противокоррупционную активность всех субъектов финансового правоведения, и прежде всего активное участие служащих в управлении финансовыми делами общества, государства и местного самоуправления. Демократизм юридизации финансовой системы побуждает служащих к неприятию тоталитаризма, к повышению персональной ответственности субъектов финансового правоведения за свои социально-значимые действия на рынке финансовых средств и капиталов. Большое влияние на современное состояние рассмотренных выше финансовых преобразований оказывают финансово-правоведческие основы юридизации как объектов единого рынка, так и субъектов финансово-антикоррупционных отношений.

Концепция системной антикоррупции финансов, ставшая глобальной ценностью, обусловлена институализацией ответственности служащих за свободное перемещение финансовых средств и установление правовых основ единого рынка, что углубляет процесс гуманизации финансово-правоведческой науки, охватывающей практически все области деятельности служащих по обеспечению антикоррупционно-финансового благополучия государства, начиная с реформирования, модернизации и кончая моделированием, реструктуризацией (реинжинирингом) и оптимизацией госслужбы как объекта правоведения. Антикоррупционно-правовой анализ охватывает также сферу установления социальной справедливости во взаимоотношениях служащих с другими субъектами регулирования финансовых правовых отношений.

Органы государственного и муниципального управления, их служащие, вступая в публично-правовые финансовые отношения противодействия коррупции, как показывает практика их функционирования, своими действиями должны не только не нарушать права управляемых, но и способствовать реализации их прав и законных интересов в процессе обеспечения антикоррупционно-финансового благополучия государства.

Библиографический список

1. *Абашидзе А. Х.* Национальные и международные методы в борьбе против коррупции // Юрист-международник. 2007. № 2. С. 2–10.
2. *Адизес И.* Управление жизненным циклом корпораций. М.: Манн, Иванов и Фарбер, 2015. 512 с.
3. *Аристов Е. В.* Социальное государство в конституционном праве: к вопросу о дискуссии относительно понятия // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2015. Вып. 3(29). С. 8–14.
4. *Комахин Б. Н.* Развитие государственно-служебной деятельности на основе политики модернизации: административно-правовой аспект. М.: РЕГЕНС, 2014. 436 с.
5. *Мескон М. Х., Альберт М., Хедоури Ф.* Основы менеджмента. М.: Дело, 1993. 359 с.
6. *Прокошин М. С.* Финансовое правописание: теория и практика. М.: ЮСТИЦИЯ, 2016. 418 с.
7. *Спенс М.* Следующая конвергенция. М.: Изд-во Ин-та Гайдара, 2013. 336 с.
8. *Танимов О. В.* Юридические фикции и проблемы применения в информационном праве: автореф. ... дис. канд. юрид. наук. М., 2004. 26 с.
9. *Щекин Д. М.* Юридические фикции и презумпции в налоговом праве // Финансовые и бухгалтерские консультации. 1998. № 2. С. 25–33.
10. *Ямианов Б.* Следственный департамент МВД России ведет громкие дела о хищении в банках и госкорпорациях [интервью А. Н. Савенкова] // Российская газета. 2015. 12 февр.
11. *Bank Levy* // Statement of HM Treasury. 2011. URL: http://www.hm-treasury.gov.uk/junebudget_banc_lexex.pdf (дата обращения: 02.08.2017).
12. *Barber B.* Fear's Empire. War, Terrorism, and Democracy. New York, London: W. W. Norton & Co, 2003. 220 p.
13. *Basel Committee on Banking Supervision.* Basel III: A global regulatory framework for more resilient banks and banking systems. URL: <http://www.bis.org/publ/bcbsl89.pdf> (дата обращения: 03.08.2017).
14. *Buzan B.* From International of World Society? English Theory and the Social Structure of Globalization. Cambridge: Cambridge University Press, 2004. 300 p.
15. *Cannata R., Quagliariello M.* The Role of Basel II in the subprime financial crisis: guilty or not guilty? CAREFIN Working Paper № WP/3/09. CAREFIN Centre for Applied Research and Finance, 2009. 23 p.
16. *Dyck A., Morse A., Zingales L.* Who Blows the Whistle on Corporate Fraud // Journal of Finance. 2010. Vol. 65, issue 6. Pp. 2213–2252.
17. *Emerson M., Tassinari F., Vahl M.* A New Agreement between the EU and Russia: Why, what and when? // CEPS Policy Briefs. 2006. Issue 103 / May. Pp. 6–7.
18. *Hayo B., Hefeker C.* Do We Really Need Central Banc Independence? // Discussion Paper 01/31, University of Basel. 2011. Pp. 23–24.
19. *International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards. A Revised Framework Comprehensive Version.* Comprehensive Version. Basel Committee on Banking Supervision. 2006 June.
20. *Kaiser R. G.* So Damn Much Money: The Triumph of Lobbying and the Corrosion of American Government. New York: Vintage Books, 2009. 406 p.
21. *Krahnen J. P., Siekmann H.* Rescue Strategy without moral hazard – an attempt to provide a master plan for avoiding banking crises. White paper / House of finance. Goethe University Frankfurt. Frankfurt am Main, 2010. 31 p.
22. *Slaughter A.-M.* A New World Order. Princeton and Oxford: Princeton University Press, 2004. 137 p.
23. *Zingales L.* A Capitalism for People: Recapturing the Lost Genius of American Prosperity. New York: Basic Books, 2012. 336 p.

References

1. *Abashidze A. Kh.* *Natsional'nye i mezhdunarodnye metody v bor'be protiv korruptsii* [National and International Techniques in the Fight Against Corruption]. *Yurist-mezhdunarodnik – International Lawyer*. 2007. Issue 2. Pp. 2–10. (In Russ.).
2. *Adizes I.* *Upravlenie zhiznennym tsiklom korporatsii* [Managing Corporate Lifecycles]. 2015. 512 p. (In Russ.).
3. *Aristov E. V.* *Sotsial'noe gosudarstvo v konstitutsionnom prave: k voprosu o diskussii otноситel'no ponyatiya* [Social State in the Constitutional Law: on the Discussion of the Notion]. *Vestnik Permskogo universiteta. Yuridicheskie nauki – Perm University Herald. Juridical Sciences*. 2015. Issue 3(29). Pp. 8–14. (In Russ.).
4. *Komakhin B. N.* *Razvitie gosudarstvenno-sluzhеbnoy deyatelnosti na osnove politiki modernizatsii: administrativno-pravovoy aspekt* [Development of Public Service Activities on the Basis of the Modernization Policy: Administrative and Legal Aspect]. Moscow, 2014. 436 p. (In Russ.).

5. *Mescon M. Kh., Albert M., Khedouri F. Osnovy menedzhmenta* [Fundamentals of Management]. 1993. 359 p. (In Russ.).
6. *Prokoshin M. S. Finansovoe pravovedenie: teoriya i praktika* [Financial Law: Theory and Practice]. 2016. 418 p. (In Russ.).
7. *Spence M. Sleduyushchaya konvergentsiya* [The Next Convergence]. 2013. 336 p. (In Russ.).
8. *Tanimov O. V. Yuridicheskie fiktsii i problemy primeneniya v informatsionnom prave: avtoref. ...dis. kand. jurid. nauk* [Legal Fictions and Problems of Application in Information Law: Synopsis of Cand. jurid. sci. diss.]. 2004. 26 p. (In Russ.).
9. *Shchekin D. M. Yuridicheskie fiktsii i prezumpitsii v nalogovom prave* [Legal Fictions and Presumptions in Tax Law]. *Finansovye i bukhgalterskie konsul'tatsii* – Financial and Accounting Consulting. 1998. Issue 2. Pp. 25–33 (In Russ.).
10. *Yamshanov B. Sledstvennyy departament MVD Rossii vedet gromkie dela o khishchenii v bankakh i goskorporatsiyakh* (interv'y u A. N. Savenkova). [Investigative Department of the RF MIA Conducts Notorious Cases of Misappropriation in Banks and Corporations (the Interview with A.N. Savenkov)]. *Rossiyskaya Gazeta* – Russian Gazette. Moscow, 2015. February 12. (In Russ.).
11. *Bank Levy*. Statement of HM Treasury. 2011. Available at: http://www.hm-treasury.gov.uk/junebudget_banc_lex.pdf. (In Eng.).
12. *Barber B. Fear's Empire. War, Terrorism, and Democracy*. New York, London: W. W. Norton & Co, 2003. 220 p. (In Eng.).
13. *Basel Committee on Banking Supervision. Basel III: A global regulatory framework for more resilient banks and banking systems*. Available at: <http://www.bis.org/publ/bcbs189.pdf>. (In Eng.).
14. *Buzan B. From International to World Society? English School Theory and the Social Structure of Globalisation*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004. 300 p. (In Eng.).
15. *Cannata F., Quagliariello M. The Role of Basel II in the Subprime Financial Crisis: Guilty or not Guilty? CAREFIN Working Paper*. 2009. No. 3/09. CAREFIN Centre for Applied Research and Finance. (In Eng.).
16. *Dyck A., Morse A., Zingales L. Who Blows the Whistle on Corporate Fraud. The Journal of Finance*. 2010. Vol. 65. Issue 6. Pp. 2213–2252. (In Eng.).
17. *Emerson M., Tassinari F., Vahl M. A New Agreement between the EU and Russia: Why, what and when? CEPS Policy Briefs*. 2006. Issue 103 / May. Pp. 6–7. (In Eng.).
18. *Hayo B., Hefeker C. Do We Really Need Central Bank Independence? Discussion Paper*, 01/31. University of Basel, 2011. Pp. 23–24. (In Eng.).
19. *International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards. A Revised Framework Comprehensive Version. Comprehensive Version. Basel Committee on Banking Supervision*. 2006 June. (In Eng.).
20. *Kaiser R. G. So Damn Much Money: The Triumph of Lobbying and the Corrosion of American Government*. New York: Vintage Books, 2009. 406 p. (In Eng.).
21. *Krahnen J. P., Siekmann H. Rescue Strategy without Moral Hazard – an Attempt to Provide a Master Plan for Avoiding Banking Crises. White Paper. House of Finance. Goethe Universität Frankfurt. Frankfurt on the Main*, 2010. (In Eng.).
22. *Slaughter A.-M. A New World Order*. Princeton and Oxford: Princeton University Press, 2004. 137 p. (In Eng.).
23. *Zingales L. A Capitalism for the People: Recapturing the Lost Genius of American Prosperity*. New York: Basic Books, 2012. 336 p. (In Eng.).