

ИНСТИТУТ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И СРАВНИТЕЛЬНОГО ПРАВОВЕДЕНИЯ
ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРРУПЦИИ И ПРОЦЕССЫ ЦИФРОВИЗАЦИИ

НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОЕ ПОСОБИЕ



Москва
Инфотропик Медиа 2023

УДК 342.5
ББК 67.401
П 83

*Рекомендовано Междисциплинарным советом по координации
научного и учебно-методического обеспечения противодействия коррупции*

*Одобрено секцией публичного права ученого совета
Института законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации*

Рецензенты:

Осокин Р.Б. — начальник факультета подготовки научно-педагогических и научных кадров Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя, доктор юридических наук;

Пашенцев Д.А. — заведующий кафедрой государственного управления, общеправовых и социально-гуманитарных дисциплин, главный научный сотрудник отдела теории права и междисциплинарных исследований законодательства ИЗИСП, доктор юридических наук, профессор.

Редакционная коллегия:

Кучеров И.И. — заместитель директора ИЗИСП, заслуженный юрист Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор;

Трунцевский Ю.В. — заведующий отделом методологии противодействия коррупции ИЗИСП, доктор юридических наук, профессор;

Цирин А.М. — ведущий научный сотрудник отдела методологии противодействия коррупции ИЗИСП, кандидат юридических наук.

П 83 **Противодействие коррупции и процессы цифровизации: научно-практическое пособие** / Ю.В. Трунцевский, А.М. Цирин, Е.В. Черепанова и др. Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. — М.: Инфотропик Медиа, 2023. — 196 с. — ISBN 978-5-9998-0429-7.

Агентство СІР РГБ

Цифровизация в современном мире является одним из определяющих факторов развития экономики и способствует внедрению современных IT-технологий в системы государственного и общественного управления.

Настоящее пособие посвящено изучению влияния феномена цифровизации на механизмы противодействия коррупции, анализу технологических возможностей, включая системы социального скоринга, государственные информационные системы, цифровое профилирование. Особое внимание уделено рискам, вытекающим из использования правонарушителями современных технологий. Проведен комплексный анализ интеграции в правовое пространство цифровых антикоррупционных решений и дана деликтологическая характеристика проявлений коррупции в условиях цифровизации.

Для ученых-правоведов, работников системы образования, государственных и муниципальных служащих, практикующих юристов, преподавателей, аспирантов и студентов.

Все права защищены.

© Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2022

© ООО «Инфотропик Медиа», 2022

ISBN 978-5-9998-0429-7

INSTITUTE OF LEGISLATION AND COMPARATIVE LAW
UNDER THE GOVERNMENT OF THE RUSSIAN FEDERATION

ANTI-CORRUPTION AND DIGITALIZATION PROCESSES

SCIENTIFIC AND PRACTICAL GUIDE



Moscow
Infotropic Media 2023

UDK 342.5
BBK 67.401
II 83

*Recommended by the Interdisciplinary Council on coordination
of scientific and educational-methodological support of anticorruption*

*Approved at the Meeting of Scientific Board ("Public Law" Section)
of the Institute of Legislation and Comparative Law
under the Government of the Russian Federation*

Reviewers:

Osokin R.B. — Head of the Faculty of Training of Scientific, Pedagogical and Scientific Personnel of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V.Ya. Kikotya, Doctor of Law Sciences;

Pashentsev D.A. — Head of the Department of State Studies, General Legal and Social and Humanitarian Disciplines, Chief Researcher of the Department of Theory of Law and Interdisciplinary Legislation Studies ILCL, Doctor of Law, Professor.

Editorial board:

Kucherov I.I. — Deputy Director, ILCL, Honored Lawyer of the Russian Federation, Doctor of Law, Professor;

Truntsevskiy Yu.V. — Head of the Department of Anti-Corruption Methodology, ILCL, Doctor of Law, Professor ;

Tsirin A.M. — Leading Researcher, Department of Anti-Corruption Methodology, ILCL, Candidate of Law.

II 83 **Anti-corruption and Digitalization Processes: Scientific and practical guide /**
Yu.V. Truntsevsky, A.M. Tsirin, E.V. Cherepanova etc. The Institute of Legislation and
Comparative Law under the Government of the Russian Federation. — M.: Infotropic
Media, 2023. — 196 p. — ISBN 978-5-9998-0429-7.

Agency CIP RSL

Digitalization in the modern world is not only one of the dominant factors in the development of the economy, but also becomes a trigger for the introduction of modern IT technologies in the areas of state and public administration.

This manual is devoted to the study of the mutual influence of the phenomena of digitalization and anti-corruption, the analysis of technological opportunities, including social scoring systems, state information systems in the field of anti-corruption, digital profiling. Particular attention in the study is paid to the risks arising from the use of modern anti-corruption technologies by offenders. The authors carried out a comparative legal analysis of the integration of digital anti-corruption solutions into the legal space and gave a delictological description of the manifestations of corruption in the context of digitalization.

For researchers, employees of the educational system, state and municipal employees, practicing lawyers, teachers, postgraduates, students.

All rights reserved.

© The Institute of Legislation and Comparative Law
under the Government of the Russian Federation,
2022

© "Infotropic Media" LLC, 2022

ISBN 978-5-9998-0429-7

СОДЕРЖАНИЕ

ПРИНЯТЫЕ СОКРАЩЕНИЯ VII

СПИСОК АВТОРОВ XII

ВВЕДЕНИЕ XIV

РАЗДЕЛ 1

Влияние цифровизации
на противодействие коррупции 1

РАЗДЕЛ 2

Деликтологическая характеристика проявлений
коррупции в условиях цифровизации 25

РАЗДЕЛ 3

Цифровые финансовые активы и цифровые валюты
как предмет коррупционного правонарушения. 45

РАЗДЕЛ 4

Антикоррупционные технологии в условиях
цифровизации 73

РАЗДЕЛ 5

Использование цифровых технологий в декларировании сведений о доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера	99
---	----

РАЗДЕЛ 6

Современные проблемы антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов. Автоматизация и цифровизация процесса	121
--	-----

ЗАКЛЮЧЕНИЕ	140
-----------------------------	-----

ПРИЛОЖЕНИЕ 1	150
-------------------------------	-----

ПРИЛОЖЕНИЕ 2	160
-------------------------------	-----

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ	163
---	-----

ПРИНЯТЫЕ СОКРАЩЕНИЯ

АНО — автономная некоммерческая организация

ВВС СССР (РСФСР) — Ведомости Верховного Совета СССР (РСФСР)

Ведомости СНД и ВС СССР (РСФСР, РФ) — Ведомости Съезда народных депутатов СССР (РСФСР, Российской Федерации) и Верховного Совета СССР (РСФСР, Российской Федерации)

ВС РФ — Верховный Суд Российской Федерации

ЕФИР, федеральный регистр — Единый федеральный информационный регистр, содержащий сведения о населении Российской Федерации

ЕИСУКС — Единая информационная система управление кадровым резервом

ЕСИА — единая система идентификации и аутентификации

Закон об основах — Модельный закон «Основы законодательства об антикоррупционной политике», принятый Межпарламентской ассамблеей государств — участников СНГ 15 ноября 2003 г. (постановление № 22-15)

ИКТ — информационно-коммуникационные технологии

КПК ООН — Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (UN Convention against corruption, 2003) (принята 31 октября 2003 г.)

МВД России — Министерство внутренних дел Российской Федерации

Национальная стратегия — Национальная стратегия противодействия коррупции, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 13 апреля 2010 г. № 460 «О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010-2011 годы»

ОБСЕ — Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе

ООН — Организация Объединенных Наций

ОЭСР — Организация экономического сотрудничества и развития
Положение о проведении эксперимента по повышению качества и связанности данных, содержащихся в государственных информационных ресурсах, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 3 июня 2019 г. № 710

Положение о проведении эксперимента по повышению качества данных

Постановление № 2 — постановление Пленума ВС РФ от 17 марта 2004 г. № 2 «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации»

РГ — Российская газета

СЗ РФ — Собрание законодательства Российской Федерации

СК — Следственный комитет Российской Федерации

СНГ — Содружество Независимых Государств

ГК РФ — Гражданский кодекс Российской Федерации

БК РФ — Бюджетный кодекс Российской Федерации

КЗоТ РФ — Кодекс законов о труде Российской Федерации

КоАП РФ — Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях

НК РФ — Налоговый кодекс Российской Федерации

ТК РФ — Трудовой кодекс Российской Федерации

УК РФ — Уголовный кодекс Российской Федерации

УПК РФ — Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации

Закон № 114-ФЗ — Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 114-ФЗ «О службе в таможенных органах»

Закон № 131-ФЗ — Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»

Закон № 132-ФЗ — Федеральный закон от 1 июля 2017 г. № 132-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части размещения в государственной информационной системе в области государственной службы сведений

о применении взыскания в виде увольнения в связи с утратой доверия за совершение коррупционных правонарушений»

Закон № 141-ФЗ — Федеральный закон от 23 мая 2016 г. № 141-ФЗ «О службе в федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»

Закон № 172-ФЗ — Федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»

Закон № 174-ФЗ — Федеральный закон от 3 ноября 2006 г. № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях»

Закон № 184-ФЗ — Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»

Закон № 197-ФЗ — Федеральный закон от 19 июля 2018 г. № 197-ФЗ «О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и о внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы»

Закон № 2202-1 — Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»

Закон № 230-ФЗ — Федеральный закон от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам»

Закон № 231-ФЗ — Федеральный закон от 3 декабря 2012 г. № 231-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам»

Закон № 25-ФЗ — Федеральный закон от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации»

Федеральный закон № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» — Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»

Закон № 323-ФЗ — Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»

Закон № 328-ФЗ — Федеральный закон от 1 октября 2019 г. № 328-ФЗ «О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»

Закон № 342-ФЗ — Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»

Закон № 3-ФЗ — Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»

Закон № 403-ФЗ — Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации»

Закон № 423-ФЗ — Федеральный закон от 28 декабря 2017 г. № 423-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части использования государственных информационных систем на государственной гражданской службе Российской Федерации»

Закон № 53-ФЗ — Федеральный закон от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе»

Закон № 76-ФЗ — Федеральный закон от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих»

Закон № 79-ФЗ — Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»

Закон № 84-ФЗ — Федеральный закон от 23 мая 2016 г. № 84-ФЗ «О службе в федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»

Федеральный закон «О цифровых финансовых активах» — Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 259-ФЗ «О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»

ЦФА — цифровые финансовые активы

СПИСОК АВТОРОВ

Трунцевский Ю. В., заведующий отделом методологии противодействия коррупции ИЖиСП, доктор юридических наук, профессор — разд. 2, 5, заключение (в соавторстве)

Цирин А. М., ведущий научный сотрудник отдела методологии противодействия коррупции ИЖиСП, кандидат юридических наук — разд. 1; заключение (в соавторстве)

Черепанова Е. В., старший научный сотрудник отдела методологии противодействия коррупции ИЖиСП, кандидат юридических наук — разд. 4 (в соавторстве); заключение (в соавторстве)

Севальнев В. В., ведущий научный сотрудник отдела методологии противодействия коррупции ИЖиСП, кандидат юридических наук — разд. 3 (в соавторстве); заключение (в соавторстве)

Матулис С. Н., старший научный сотрудник отдела методологии противодействия коррупции ИЖиСП, кандидат политических наук — разд. 4 (в соавторстве); заключение (в соавторстве)

Залоило М. В., ведущий научный сотрудник отдела теории права и междисциплинарных исследований законодательства ИЖиСП, кандидат юридических наук — разд. 6

Матвеев В. В., младший научный сотрудник отдела методологии противодействия коррупции ИЖиСП — разд. 3 (в соавторстве), заключение (в соавторстве)

LIST OF AUTHORS

Truntsevskiy Yu.V., Head of the Department of Anti-Corruption Methodology, ILCL, Doctor of Law, Professor — Sec. 2, 5; conclusion (co-authored)

Tsirin A. M., Leading Researcher, Department of Anti-Corruption Methodology, ILCL, Candidate of Law — Sec. 1; conclusion (co-authored)

Cherepanova E. V., Senior Researcher, Department of Anti-Corruption Methodology, IZiSP, Candidate of Law — Sec. 4 (co-authored); conclusion (co-authored)

Sevalnev V. V., Leading Researcher, Department of Anti-Corruption Methodology, ILCL, Candidate of Law — Sec. 6 (co-authored); conclusion (co-authored)

Matulis S. N., Senior Researcher, Department of Anti-Corruption Methodology, ILCL, Candidate of Political Sciences — Sec. 4 (co-authored); conclusion (co-authored)

Zaloilo M. V., leading researcher, Department of Theory of Law and Interdisciplinary Studies of Legislation, ILCL, Candidate of Law — Sec. 6

Matveev V. V., Junior Researcher, Department of Anti-Corruption Methodology, ILCL — Sec. 3 (co-authored); conclusion (co-authored)

ВВЕДЕНИЕ

Влияние цифровизации в современном мире многомерно: она не только является одним из главенствующих факторов развития экономики, но и способствует внедрению современных IT-технологий в сферы публичного и общественного управления. Развитие информационно-коммуникационных технологий активизировало научно-технический прогресс и обусловило переход общества к информационной, постиндустриальной (базирующейся на генерации знаний) стадии социально-экономического развития, формируя новую реальность¹.

Технологии и цифровые решения должны способствовать развитию экономики и социальной сферы — так звучала одна из национальных целей, утвержденных Президентом Российской Федерации на период до 2024 года². В настоящее время «цифровая трансформация» определена среди национальных целей развития Российской Федерации на период до 2030 года³. Председатель Правительства Российской Федерации отмечает: «Модернизация цифровых механизмов позитивно сказывается на развитии государства, а также позволяет снизить расходы, упростить и ускорить работу целого ряда служб»⁴.

В российской науке также заметен интерес к этой теме. Исследования нацелены на освоение отдельных, относительно узких, хотя бесспорно важных и требующих решения проблем, связанных

¹ См.: Хабриева Т. Я. Право перед вызовами цифровой реальности // Журнал российского права. 2018. № 9. С. 6.

² См.: Указ Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».

³ См.: Указ Президента РФ от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года».

⁴ Мишустин призвал ускорить цифровизацию работы госорганов, 22 июня 2020 г. URL: <https://www.vesti.ru/finance/article/2423376>

с использованием цифровых технологий в правовой сфере. По справедливому замечанию академика РАН Т. Я. Хабриевой, одно из важных направлений научного поиска состоит в доктринальном освоении новых явлений и процессов, возникших и протекающих в государственно-правовой сфере под воздействием цифровизации экономики, управления и права⁵.

Влияние феномена цифровизации на правовое регулирование все чаще выступает в качестве объекта научного анализа, однако исследование воздействия цифровизации на правовое регулирование в сфере противодействия коррупции научных исследований практически не проводится.

Цели внедрения цифровых технологий во все сферы государственной и общественной жизни сугубо прагматичны: ускорение обмена информацией, снижение волокиты, оптимизация численности аппарата управления, ослабление административного усмотрения при принятии решений, обеспечение удаленного доступа к государственным и муниципальным услугам и т. д. Отметим, что цифровые технологии также способствуют повышению эффективности профилактики, выявления, расследования и пресечения правонарушений в различных областях (дорожное движение, общественный транспорт, торговля, строительство, банковская деятельность, противодействие отмыванию доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма и др.).

Цифровые технологии также активно используются в целях противодействия коррупции.

В Национальном плане противодействия коррупции на 2021–2024 годы предусмотрены, в частности, следующие мероприятия:

- применение цифровых технологий в целях противодействия коррупции;

⁵ См.: Хабриева Т. Я., Черногор Н. Н. Право в условиях цифровой реальности // Журнал российского права. 2018. № 1. С. 86.

- обеспечение защиты информации ограниченного доступа, полученной при осуществлении деятельности в области противодействия коррупции;
- разработка мер по противодействию новым формам проявления коррупции, связанным с использованием цифровых технологий.

Указом Президента Российской Федерации от 25 апреля 2022 г. № 232 «О государственной информационной системе в области противодействия коррупции «Посейдон» и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации» утверждено Положение о государственной информационной системе в области противодействия коррупции «Посейдон». Данная система направлена на информационно-аналитическое обеспечение деятельности ее внутренних и внешних пользователей по проведению анализа и проверок соблюдения ограничений, запретов и требований, установленных в целях противодействия коррупции, лицами, на которых распространены такие ограничения, запреты и требования. К числу ее задач также относится информационное взаимодействие системы «Посейдон» с другими информационными системами, содержащими информацию, которая может быть использована для противодействия коррупции.

Научно-практическое пособие посвящено исследованию влияния процессов цифровизации на развитие механизмов противодействия коррупции.

Основная задача проведенного исследования — углубление знаний о содержании коррупции и антикоррупционных мер в условиях цифровизации.

Первый раздел научно-практического пособия содержит анализ влияния цифровизации на развитие законодательства о противодействии коррупции, фокусируясь на ключевом условии цифровизации в публичном секторе — цифровом профилировании и его отражении в законодательстве. Второй раздел посвящен антикоррупционным технологиям в условиях цифровизации. В нем исследуются полезные

свойства информационно-коммуникационных технологий применительно к противодействию коррупции. В третьем разделе анализируется практика применения цифровых технологий в декларировании сведений о доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера. В четвертом разделе раскрываются современные проблемы антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов, предлагаются пути их решения с учетом автоматизации и цифровизации соответствующих процессов. Пятый раздел представляет деликтологическую характеристику проявлений коррупции в условиях цифровизации. При этом особое внимание уделено рискам использования цифровых технологий для осуществления незаконных финансовых операций. Заключительный пятый раздел — это научный взгляд на цифровые финансовые активы и цифровые валюты как на предмет коррупционного правонарушения. При этом констатируется, что правовые традиции понимания денег и ценных бумаг в большинстве государств мира еще не успели адаптироваться к новым технологическим реалиям.

В приложении представлены извлечения из Указа Президента Российской Федерации от 25 апреля 2022 г. № 232 «О государственной информационной системе в области противодействия коррупции «Посейдон» и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации», а также систематизированные сведения о проектах нормативных правовых актов, разрабатываемых в целях внедрения данной системы противодействия коррупции.

Отдельные выводы, содержащиеся в научно-практическом пособии, соответствующие предложения и рекомендации прошли апробацию в ходе публичных обсуждений на научных мероприятиях, проведенных в Институте законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации⁶.

⁶ Третий ежегодный Евразийский антикоррупционный форум «Современные стандарты и технологии противодействия коррупции», 2014 г.; Круглый стол «Антикоррупция: борьба замков и отмычек», 2017 г.; Шестой Евразийский антикоррупционный форум «Социальный контроль как ключевой фактор противодействия

Авторский коллектив выражает надежду, что настоящее научно-практическое пособие будет полезно широкому кругу читателей, интересующихся современными технологиями противодействия коррупции в цифровую эпоху, включая юристов, специалистов-практиков, аспирантов, учащихся и преподавателей вузов.

коррупции», 2017 г.; XIII Международная школа-практикум молодых ученых-юристов «Право в условиях цифровой реальности», 2018 г.; Круглый стол (международная конференция) «Новые технологии противодействия коррупции по законодательству Российской Федерации и Китайской Народной Республики», 2018 г.; Круглый стол аспирантов и молодых ученых «Антикоррупционные инициативы: от идеи к результату», 2018 г.; Восьмой Евразийский антикоррупционный форум «Право против коррупции: миссия и новые тренды», 2019 г.; Всероссийская научная конференция с международным участием «Концептуализация цифрового государства», 2020 г.; Девятый Евразийский антикоррупционный форум «Противодействие коррупции в организациях: международные и национальные стандарты», 2020 г.; Круглый стол «Молодежная антикоррупционная инициатива», 2020 г.; Круглый стол «Цели устойчивого развития ООН как базис противодействия коррупции», 2021 г.; Десятый Евразийский антикоррупционный форум. Секционное заседание «Правовые традиции и новации противодействия коррупции в условиях конституционных и цифровых трансформаций: история и современность», 2021 г. и др.)

РАЗДЕЛ 1

ВЛИЯНИЕ ЦИФРОВИЗАЦИИ НА ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРРУПЦИИ

Цифровизация способствует росту взаимосвязей и взаимообусловленностей в большинстве сфер государственной и общественной жизни, а также повышению интенсивности обмена информацией, ускорению общественной жизни. Более того, она позволяет субъектам права отслеживать большой объем информации и оперативно реагировать на нее.

При анализе влияния цифровизации на развитие законодательства о противодействии коррупции обращается внимание на пересечение сфер правового регулирования вопросов противодействия коррупции с областями, в которых осуществляется цифровизация. Современные исследования показывают, что такие сферы могут не только пересекаться, но и совпадать¹.

Во-первых, цифровые технологии используются для контроля за соблюдением и в целях предотвращения нарушений законодательства о противодействии коррупции. Цифровой контроль имущественного положения государственных служащих и иных категорий лиц может оказаться полезным инструментом для выявления отмыывания преступных доходов, участия в коррупционных схемах, уклонений от уплаты налогов. Внедрение цифровых технологий рассматривается многими исследователями и специалистами-практиками в качестве превентивной антикоррупционной меры.

¹ См.: Тихомиров Ю. А., Кичигин Н. В., Цомартова Ф. В., Бальхаева С. Б. Право и цифровая трансформация // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2021. № 2. С. 4-23.

Во-вторых, цифровые технологии используются для расследования нарушений законодательства о противодействии коррупции, например для первичной проверки справок об имуществе, доходах, расходах, обязательствах имущественного характера.

В-третьих, новые цифровые технологии, включая использование искусственного интеллекта, могут применяться для решения глобальных проблем, связанных с противодействием коррупции и организованной преступности, включая отслеживание незаконных финансовых операций и оценку изменений имущественного положения отдельных категорий лиц.

Внедрение новых технологий может воздействовать на поведение людей². Цифровизация оказывает влияние на существо правоотношений, возникающие, развивающиеся и заканчивающиеся в цифровой среде. Комментарий в социальной сети, репост или лайк могут быть квалифицированы как деяние, в котором усматривается состав коррупционного преступления³. В свою очередь, обещание, предложение и передача предмета незаконного вознаграждения могут осуществляться в цифровой среде, как и передача незаконного вознаграждения (например, криптовалюты). Информационные технологии могут также использоваться для обеспечения соблюдения запретов, ограничений и обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции.

Цифровизация детерминирует трансформацию общественных отношений, которые, в свою очередь, выступают объектами правового регулирования. При этом расширяются возможности для противодействия коррупции, а право способствует легитимизации цифровых антикоррупционных практик. Так, Стратегией развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 9 мая 2017 г. № 203

² См.: Bourgeois David T.; Smith, James L.; Wang, Shouhong; and Mortati, Joseph/ Information Systems for Business and Beyond, 2019. P. 23.

³ См.: Талапина Э. В. Право и цифровизация: новые вызовы и перспективы // Журнал российского права. 2018. № 2. С. 11.

«О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы»⁴, информационные технологии отнесены к сфере безопасности государства, обеспечения правопорядка.

В современном государственном управлении практически не осталось задач, выполняемых без использования государственных информационных систем и баз данных. Государственные информационные системы консолидируют создаваемые государством и получаемые от граждан и организаций сведения. Основой функционирования таких систем является достоверная информация о гражданах и организациях, а также о совершении ими юридически значимых действий. Цифровые технологии дают возможность собирать информацию из нескольких источников для создания профилей людей.

В технологически развитых странах набирает силу тенденция, состоящая в интеграции в правовое пространство государственных информационных систем, агрегирующих не только сведения о действиях граждан, имеющих выражение в материальном мире (получение гражданства, заключение брака, уплата налогов, предоставление кредита, нарушение правил дорожного движения), но также и сведения о поступках, полностью совершаемых в информационной среде. К сведениям о действиях, совершаемых в информационной среде, например, относятся: трата времени на видеоигры, легкомысленные посты в социальных сетях, распространение ложных сведений. Ярким примером такой государственной информационной системы является система социального рейтинга (социального доверия) в Китае⁵.

Составной частью китайской системы социального доверия являются красные и черные списки. В черных списках содержатся

⁴ СЗ РФ. 2017, № 20, ст. 2901.

⁵ Подробнее об этом см.: Галиуллина С. Д., Бреслер М. Г., Сулейманов А. Р. и др. Система социального кредитования в Китае как элемент цифрового будущего // Вестник УГНТУ. Наука, образование, экономика. Серия: Экономика. 2018. № 4(26). С. 114–121.

сведения о гражданах КНР, совершивших преступления (мошенничество, кражу, убийство и т. д.). Такие сведения доступны любому заинтересованному лицу, достаточно обратиться к соответствующему интернет-сайту⁶.

Отдельный черный список содержит данные о китайских гражданах, которым запрещено пользоваться поездами и самолетами. Как правило, в такие списки заносятся граждане, допустившие нарушение правил поведения, установленных перевозчиками, включая курение, употребление алкоголя, агрессивные действия в отношении других пассажиров и сотрудников компаний-перевозчиков. При этом в черном списке приводится описание конкретных действий, послуживших основанием для включения в него гражданина.

В отличие от черных списков красные списки содержат данные о добропорядочных гражданах, получивших признание в китайском обществе, в том числе имеющих государственные награды, меценатах и общественных деятелях. Одной из особенностей системы социального доверия является отнесение к объектам рейтингования не только физических лиц, но и организаций и даже административных единиц. Применительно к коммерческим организациям система социального рейтинга ориентирована на предоставление гражданам информации о надежности компании как потенциального контрагента (например, о том, что организация не принимала участие в мошеннических схемах, не имеет долгов по уплате налогов, что на нее не обращены судебные взыскания и т. д.).

В отношении государственных служащих в КНР на протяжении шести лет осуществлялись пилотные испытания информационной системы Zero Trust, получившей доступ к информации о государственных служащих, содержащейся приблизительно в 150 государственных базах данных. Указанная система анализирует служебную деятельность и образ жизни государственных служащих, выявляет сомнительные транзакции, соотносит доходы и расходы. При этом она просчитывает

⁶ URL: <https://www.creditchina.gov.cn/>

вероятность того, что то или иное действие связано с коррупцией. Zero Trust анализирует государственные закупки, выявляя ситуации конфликта интересов, когда в закупках участвуют родственники государственного служащего или его друзья. Практика показала, что функционирование данной системы способно уберечь государственных служащих от злоупотреблений, поскольку у нанимателя появляется возможность воздействовать на них на раннем этапе возникновения конфликта интересов⁷.

Государственные информационные системы, подобные системам социального доверия КНР, а также Zero Trust способны оказывать значительное влияние на функционирование социума. Дело в том, что уже сама информация о ситуации в обществе влияет на его состояние⁸. Внедрение системы социального рейтингования не только наделяет субъектов права определенной характеристикой — публичной оценкой, но и ориентирует их на решение задач, связанных с повышением своего рейтинга. Более того, данные, содержащиеся в таких системах, могут обрабатываться с использованием технологий искусственного интеллекта и учитываться при принятии управленческих решений.

Опыт Китая показывает, что ключевыми компонентами развития цифровой среды и являются формирование и применение цифрового профиля в органах государственной власти⁹. В контексте функционирования государственных информационных систем цифровой профиль может рассматриваться в качестве базового информационного узла, выполняющего важные функции по актуализации и обмену

⁷ World Bank. *Artificial Intelligence in the Public Sector: Maximizing Opportunities, Managing Risks*. Equitable Growth, Finance and Institutions Insight; World Bank, Washington, DC, 2020. 107 p.

⁸ См.: Доронина Н. Г., Семилютин Н. Г., Цирина М. А. Правовое регулирование науки и научной деятельности в условиях цифровизации // *Юридическое образование и наука*. № 4. 2022. С. 30.

⁹ См.: Трунцевский Ю. В., Севальнев В. В., Сухаренко А. Н. Противодействие коррупции в Китае: законодательство и правоприменение: монография. М.: Проспект, 2019; Цифровое право: учебник / под общ. ред. В. В. Блажеева, М. А. Егоровой. М.: Проспект, 2020. С. 27.

персонифицированной (относящейся к конкретному лицу) информацией, а также по идентификации данного лица.

Применительно к государственному управлению цифровые технологии способны многократно улучшить оперативность решений различных обеспечивающих задач посредством ускорения обмена информацией и повышения удобства коммуникации, сократить возможности для реализации негативных управленческих практик за счет большей автоматизации и контролируемости административных процедур, выполняемых органами государственной власти. Одним из таких механизмов является деперсонализация взаимодействия граждан и сотрудников органов власти, в рамках которой государственные услуги могут предоставляться в дистанционном формате, что позволяет снизить возможность неформального взаимодействия и риски коррупции. Другим таким механизмом является цифровое профилирование¹⁰.

Внедрение цифровых технологий рассматривается многими исследователями в качестве превентивной антикоррупционной меры, позволяющей со временем отказаться от субъективных решений отдельных должностных лиц. При этом государственные служащие будут не принимающими, а утверждающими (или отклоняющими) решения, предлагаемые алгоритмами цифровой платформы¹¹.

Следует отметить, что антикоррупционная составляющая цифровой среды заключается в максимальной автоматизации, алгоритмизации и усилении подконтрольности всех управленческих процессов, что серьезно затрудняет как непосредственное вступление в коррупционные отношения, так и возможности по их сокрытию. Вместе с тем

¹⁰ См.: Цирин А. М., Севальнев В. В. Институциональные механизмы противодействия коррупции на государственной службе // Журнал российского права. 2021. № 9. С. 142.

¹¹ Федеральный портал госуслуг www.gosuslugi.ru также можно рассматривать как будущую цифровую платформу, на которой, с одной стороны, находятся органы власти всех уровней, а впоследствии будут размещаться и бюджетные организации, а с другой стороны — физические и юридические лица. Подробнее об этом см.: Государство как платформа: люди и технологии: доклад / под ред. М. С. Шклярук. — М: РАНХиГС, 2019.

система ограничений, запретов и обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, практически не охватывает лиц, администрирующих государственные информационные системы и электронные площадки, что в условиях неограниченного доступа граждан и организаций к чувствительной информации порождает существенные риски. Преодоление этих рисков требует дальнейшего развития антикоррупционного правового регулирования. Как справедливо отмечает академик РАН Т. Я. Хабриева, в российской науке заметен интерес к этой теме, «исследования нацелены на освоение отдельных, относительно узких, хотя бесспорно важных и требующих решения проблем, связанных с использованием цифровых технологий в правовой сфере»¹².

В юридической литературе уже констатируется потребность выработки метода и релевантных инструментов правового воздействия на динамичные социально-экономические отношения в цифровом обществе с учетом баланса частных и публичных интересов, необходимости защиты прав человека, а также создания благоприятного инвестиционного климата и возможности реализации экономических свобод¹³.

Накопление научных знаний по отдельным исследовательским направлениям внедрения цифровых технологий в сфере противодействия коррупции способствует постановке вопроса о разработке концепции развития правового регулирования в данной сфере.

В сети «Интернет» физическое лицо может выбрать любое имя, работать под творческим псевдонимом или ником (от англ. nickname — кличка, прозвище). В связи с этим для целей правового регулирования необходима точная идентификация субъектов права в Интернете. Для обозначения анонимных участников

¹² Хабриева Т. Я. Право перед вызовами цифровой реальности // Журнал российского права. 2018. Вып. № 9. С. 6.

¹³ См.: Цифровая экономика: актуальные направления правового регулирования: науч.-практ. пособие / под ред. И. И. Кучерова, С. А. Сеницына. М.: Норма; ИЗИСП, 2022. С. 15.

интернет-отношений используется категория виртуальной личности, которая, на наш взгляд, нуждается в конкретизации. Представляется, что виртуальная личность не является новой личностью, а больше похожа на результат анонимизации физического лица, которое по тем или иным причинам не хочет выступать в сети «Интернет» от своего имени. При этом она может представляться в любом амплуа — положительном, отрицательном, нейтральном, в привязке к какому-нибудь гендеру или без нее. Поэтому одним из последствий влияния цифровизации на законодательство является потребность в надлежащей идентификации участников общественных отношений. Актуальная задача права — определение правового содержания категории цифрового профилирования и подходов к его правовому регулированию.

С технической точки зрения деанонимизировать физическое лицо без встречных действий с его стороны крайне затруднительно. Отслеживание IP-адреса электронного устройства, с которого осуществляется доступ в сеть «Интернет», также не позволяет окончательно идентифицировать личность, поскольку устройством может пользоваться значительный круг лиц.

Наряду с несомненными положительными эффектами в контексте противодействия коррупции цифровые технологии имеют оборотную сторону, облегчая совершение коррупционных правонарушений, в том числе порождая новые латентные способы передачи незаконного вознаграждения и осуществления властных полномочий с противоправными целями, образуя своего рода теневой сектор коррупционных услуг (подробнее см. раздел 4 настоящего пособия).

Цифровой профиль и его атрибуты уже довольно прочно вошли не только в бизнес-процессы, но и в повседневную жизнь человека. Например, данные, образующие цифровой профиль, активно анализируются банками и иными кредитными учреждениями в качестве показателей финансового положения и интересов человека. Социальные

медиа также используют цифровой профиль и цифровой след¹⁴ для того, чтобы определить личные интересы пользователей сети «Интернет», их привычки и предпочтения. В юридической литературе отмечается, что профиль в социальной сети содержит:

- персональные данные пользователя (имя, дата рождения, локация, образование, работа и т. п.);
- личные фотографии;
- список контактов;
- «стену», на которой создается контент¹⁵.

Как правило, пользователи оставляют на порталах рекрутинговых агентств следующие сведения: фамилия, имя и отчество, резюме, фотографию, сведения о предыдущих местах работы, контактные данные, разрешение на обработку персональных данных. Вместе с тем на практике сотрудники кадровых служб зачастую не ограничиваются этой информацией и анализируют личные профили будущих сотрудников и работников в социальных сетях с целью определения их лояльности и отношения к исполняемым должностным обязанностям¹⁶.

Полицейские службы в отдельных странах, например в США, анализируют данные цифрового профиля сотрудников для выявления склонности к нарушению дисциплины, а также к совершению правонарушений, в том числе коррупционных¹⁷.

Несмотря на развитие общественных отношений, связанных с использованием цифрового профиля, законодательное определение

¹⁴ Цифровой след — совокупность информации (данных) о посещении информационно-коммуникационной сети пользователем и его действиях в цифровом пространстве.

¹⁵ Подробнее об этом см.: Тясто Ю. А. Правовая защита цифровых активов: страница социальной сети // Журнал Суда по интеллектуальным правам. 2021. № 3 (33), сентябрь. С. 84-101.

¹⁶ См.: Офман Е. М. Мониторинг поведения работников в социальных сетях: возможности и пределы работодателя // *Ex jure*. 2020. № 1. С. 85-94.

¹⁷ Подробнее об этом см.: Carton, Samuel. Et al. «Identifying Police Officers at Risk of Adverse Events». Proceedings of the 22 ACM SIGKDD International Conference on Knowledge Discovery and Data Mining, KDD 16. NY. USA: ACM, 2016, 67-76.

данной категории все еще не выработано, что образует пробел в праве. Необходимость установления данного понятия подчеркивается в юридической литературе. При этом предлагается выявить основные направления развития цифрового профилирования, сопутствующие ему вызовы и риски, а также роль и место в рамках осуществления публичной власти¹⁸.

Для определения понятия цифрового профиля не менее важна и функциональная составляющая, опосредующая обмен информацией и идентификацию лица, а также позволяющая осуществлять хранение, обработку и передачу соответствующих данных и документов, обращаться за получением различных государственных, муниципальных и иных услуг. Указанные характеристики делают цифровой профиль не только персональным архивом для хранения данных о важных документах, доступ к которому может быть открыт в любом месте в режиме онлайн, но и своего рода визитной карточкой лица, необходимой для получения широкого спектра различных услуг. Важно учитывать еще одну особенность цифрового профиля, проявляющуюся в том, что он также является единым порталом для получения (извлечения) данных не только гражданином или организацией, но и органами власти и иными пользователями соответствующих государственных информационных систем. Универсальность цифрового профиля проявляется также и в том, что он может использоваться для получения как государственных, так и негосударственных публичных услуг¹⁹.

В настоящее время предпринимаются активные попытки установления легальной дефиниции цифрового профиля. В одном из законопроектов цифровой профиль определяется в качестве совокупности сведений о гражданах и юридических лицах, содержащихся

¹⁸ Подробнее об этом см.: Виноградова Е. В., Полякова Т. А., Минбалеев А. В. Цифровой профиль: понятие, механизмы регулирования и проблемы реализации // Правоприменение. 2021. Вып. 4. Т. 5. С. 5-19.

¹⁹ Подробнее о соотношении государственных и негосударственных публичных услуг см.: Терещенко Л. К. Услуги: государственные, публичные, социальные // Журнал российского права. 2004. № 10.

в информационных системах государственных органов, органов местного самоуправления и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, а также в единой системе идентификации и аутентификации. Такая дефиниция была предложена в проекте федерального закона № 747513-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты (в части уточнения процедур идентификации и аутентификации)» (далее — проект федерального закона № 747513-7)²⁰. Следует отметить, что законопроект при определении понятия цифрового профиля отсылает не к какой-то конкретной информационной системе, а к совокупности систем.

Отсутствие привязки цифрового профиля к конкретным элементам информационной инфраструктуры не позволяет однозначно установить, что под ним понимается. Так, непонятно, чем цифровой профиль гражданина будет отличаться, например, от цифрового профиля государственного служащего или от цифрового профиля студента. Кроме того, в рассматриваемом определении речь идет о совокупности сведений о лицах, содержащихся в информационных системах различных органов власти и организаций, что также негативно влияет на точность предложенной дефиниции.

В юридической литературе приводится установление цифрового профиля как многоуровневой сложной системы, формирование которой обеспечивается анализом данных, содержащихся во всех информационных системах, а также в информационно-телекоммуникационных сетях²¹.

Более точным и отвечающим потребностям законодательного регулирования представляется следующее определение цифрового профиля, данное в научной статье Е. В. Виноградовой, Т. А. Поляковой, А. В. Минбалева, посвященной понятию, механизмам регулирования и проблемам реализации цифрового профиля: цифровой

²⁰ URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/747513-7>.

²¹ См.: Жарова А. К. Вопросы обеспечения безопасности цифрового профиля человека // Юрист. 2020. № 3. С. 58.

профиль — это совокупность актуальных достоверных данных и иных сведений о физических или юридических лицах, формируемых в единой системе идентификации и аутентификации или других информационных системах органов государственной власти и местного самоуправления, а также подведомственных им организаций, контактирующих с ней благодаря единой системе межведомственного электронного взаимодействия в целях их предоставления с согласия соответствующих граждан или юридических лиц субъектам, запросившим доступ к этим сведениям посредством инфраструктуры цифрового профиля²².

В данном определении содержится указание на несколько государственных информационных систем: единую систему межведомственного электронного взаимодействия как ресурс, обеспечивающий связь с единой системой идентификации и аутентификации или другими информационными системами органов государственной власти и местного самоуправления, а также подведомственных им организаций. Кроме того, рассматриваемое определение ограничивает цифровой профиль данными, содержащимися в информационных системах органов власти и подведомственных организаций, исключая при этом данные информационно-телекоммуникационных сетей, которые будут носить официальный характер в отличие от данных, полученных из информационно-телекоммуникационных сетей.

Цифровой профиль государственного служащего целесообразно рассматривать в качестве элемента конкретных государственных информационных систем, содержащих не простую, а систематизированную по отдельным реквизитам совокупность данных об этом лице. В качестве одной из таких информационных систем целесообразно рассматривать прежде всего ЕСИА, охватывающую все сервисы цифрового профиля, к которым относятся: цифровые документы (выполняют

²² См.: Виноградова Е. В., Полякова Т. А., Минбалеев А. В. Цифровой профиль: понятие, механизмы регулирования и проблемы реализации // Правоприменение. 2021. Вып. 4. Т. 5. С. 5–19.

функцию хранения информации), цифровые согласия²³ (содержат реестр цифровых согласий); цифровые ID и реестр рассылок (позволяют собирать необходимые данные); система идентификации. В ЕСИА находятся первичные данные цифрового профиля любого гражданина вне зависимости от его отношения к государственной службе. Другими информационными системами, агрегированными с цифровым профилем государственного служащего, должны стать ЕИСУКС, государственная информационная система в области противодействия коррупции «Посейдон» (далее — ГИС «Посейдон») и другие.

Правовая регламентация обработки персональных данных гражданина на портале государственных услуг включает в себя сведения о довольно внушительном наборе документов²⁴. При этом увеличение объема информации, охватываемой цифровым профилем гражданина, позволяет получить доступ к более широкому спектру не только государственных, но и коммерческих услуг (предоставление кредита, страховые услуги и т. д.). По данным Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, с 20 мая 2020 г. по 20 мая 2021 г. 3,5 млн граждан дали согласие на предоставление тех или иных сведений банкам и страховым организациям²⁵.

Задачи разработки и апробации инфраструктуры цифрового профиля были определены в подп. «а» и «б» п. 3 Положения о проведении эксперимента по повышению качества данных. Инфраструктура цифрового профиля согласно подп. «а» п. 3 Положения должна предусматривать в том числе следующие функциональные возможности:

- сохранение необходимой информации о лице в единой системе идентификации и аутентификации с возможностью предо-

²³ Цифровое согласие является юридически значимой реестровой записью о предоставлении (отзыве) прав на сбор, передачу и использование данных в соответствии с указанной целью обработки.

²⁴ Паспорт; история ранее выданных паспортов; удостоверение личности на территории Российской Федерации иностранных граждан; удостоверение водителя; загранпаспорт; свидетельство о рождении; свидетельства о браках и разводах; свидетельства о смене фамилии, имени; свидетельство об отцовстве; свидетельство о смерти; сведения о личном транспортном средстве; СНИЛС и др.

²⁵ URL: <https://digital.gov.ru/ru/events/40998/>

ставления необходимых документов по запросу данного лица, а также корректировки соответствующих сведений в случае их недостоверности и (или) неточности;

- разрешение банкам и страховым организациям доступа к необходимой информации о клиентах по их инициативе или с их согласия;
- использование цифрового профиля для заполнения заявлений о предоставлении государственных и муниципальных услуг, кредитных и страховых услуг, а также при реализации активного избирательного права.

Кроме того, предусматривалась возможность автоматического получения данных о гражданах при условии их согласия, а также определения порядка использования цифрового профиля и иных идентификаторов (включая биометрическую идентификацию, облачную квалифицированную электронную подпись и др.), в том числе при совершении гражданско-правовых сделок.

Таким образом, цифровой профиль может рассматриваться в качестве портала доступа к информации о гражданине, первичной ячейки или соты, содержащей систематизированные данные, которыми оперируют различные информационные системы. При этом образующие его (их) сведения могут как формироваться самими гражданами и органами власти, так и быть собраны и систематизированы в автоматическом режиме.

Государство создает централизованный информационный ресурс, содержащий базовые сведения о населении и предоставляющий органам власти и организациям возможность получения полных и достоверных сведений о физическом лице. Ведение федерального ресурса о населении осуществляется в порядке, установленном Федеральным законом от 8 июня 2020 г. № 168-ФЗ «О едином федеральном информационном регистре, содержащем сведения о населении Российской Федерации».

Федеральный регистр содержит две группы сведений: данные физического лица и идентификаторы. К первой группе относятся,

например, фамилия, имя и отчество (при наличии) лица; дата рождения; сведения о его семейном положении; гражданство Российской Федерации и (или) гражданство (подданство) иностранного государства или иностранных государств.

Ко второй группе сведений, т. е. к идентификаторам, относятся записи документов или отметок, удостоверяющих личность, подтверждающих право иностранного гражданина и лица без гражданства на пребывание (проживание) в Российской Федерации; сведения о регистрационном учете гражданина Российской Федерации и миграционном учете иностранного гражданина, а также сведения о регистрации физического лица в качестве индивидуального предпринимателя и др.

Для соблюдения ограничений, запретов и обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, важными представляются сведения о семейном положении, а также о наличии гражданства (подданства) иностранного государства или иностранных государств, а также о наличии у гражданина Российской Федерации документа на право постоянного проживания в иностранном государстве.

Соответствующие сведения позволяют судить о соблюдении ограничений, связанных с гражданской службой (п. 6 и 7 Закона № 79-ФЗ)²⁶. В соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 14 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»²⁷ иностранный гражданин не имеет права находиться на муниципальной службе. Наличие иностранного гражданства или иного документа на право постоянного проживания в иностранном государстве свидетельствует о присутствии политических, экономических и иных жизненных интересов в данном государстве, что может повлечь конфликт интересов при выполнении служебных обязанностей.

²⁶ СЗ РФ. 2004. № 31. Ст. 3215.

²⁷ СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3032.

Представляется, что идентификаторы, включенные в федеральный регистр сведений о населении, также могут использоваться в целях получения информации о соблюдении государственными служащими ограничений, запретов и обязанностей, предусмотренных в целях противодействия коррупции. Например, п. 3.1 ч. 1 Закона № 79-ФЗ²⁸ установлен запрет заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц. При обнаружении в федеральном регистре сведений о наличии у лица статуса индивидуального предпринимателя может быть поставлен вопрос о проведении соответствующих проверочных мероприятий.

Одной из функций цифрового профиля²⁹ является предоставление сведений о гражданине, содержащихся в ЕСИА, ЕФИР и иных государственных информационных системах.

Между увеличением объема данных, содержащихся в цифровом профиле гражданина, и повышением комфортности получения гражданином государственных, муниципальных и иных услуг существует определенная корреляция. Удобство получения соответствующих сведений выступает основным стимулом увеличения информационного массива о физических лицах. Уже сейчас, используя данные цифрового профиля гражданина, можно получить доступ к таким услугам, как выпуск и обслуживание банковской или кредитной карты, предоставление кредита или ипотеки, направление запроса в бюро кредитных историй, оформление страховки и др.

Развитие правового регулирования общественных отношений, связанных с использованием цифрового профиля гражданина или юридического лица, позволит повысить удобство и качество оказания услуг гражданам, юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, а также предоставит государственным органам

²⁸ СЗ РФ. 2004. № 31. Ст. 3215.

²⁹ Подробнее об этом см.: Сценарии использования инфраструктуры цифрового профиля. Верс. 1.2. Методические рекомендации Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации // digital.gov.ru // URL: <https://digital.gov.ru/uploaded/presentations/stsenariiispolzovaniyatspv12.pdf>

и организациям дополнительные возможности по реализации своих функций.

Одной из проблем внедрения цифрового профиля государственного служащего является обеспечение безопасности и конфиденциальности данных. Цифровые профили государственных служащих находятся в зоне риска, обусловленного следующими обстоятельствами. Во-первых, такая категория лиц, как государственные служащие, имеет стабильный доход, что вызывает заинтересованность злоумышленников. Во-вторых, цифровой профиль государственного служащего аккумулирует сведения, обладание которыми позволят потенциальным правонарушителям лучше спланировать нападение. К тому же при централизованной обработке персональных данных (принципиальное положение проекта федерального закона № 747513-7), утечка данных будет грозить всем государственным служащим. В указанном контексте перспективным видится принятие не только технических мер защиты информации, но и мер организационно-правового характера. В частности, целесообразно рассмотреть вопрос о создании на базе Межведомственной рабочей группы по противодействию информационной преступности³⁰ и рабочей группы «Информационная безопасность» АНО «Цифровая экономика»³¹ специальных подгрупп по информационной безопасности цифрового профиля, на которые следует возложить функции выработки подходов к противодействию угрозам³² безопасности

³⁰ Генеральным прокурором Российской Федерации в 2020 г. создана межведомственная рабочая группа по противодействию информационной преступности, включающая в себя представителей Генеральной прокуратуры Российской Федерации, МИДа России и других заинтересованных министерств и ведомств. Подробнее об этом см.: Официальный портал «Координационный совет генеральных прокуроров государств — участников Содружества Независимых Государств // URL: <http://www.ksgp-cis.ru/news/news-item/7975>.

³¹ Подробнее о рабочей группе «Информационная безопасность» см.: URL: <https://data-economy.ru/security>

³² См.: Панин О. Н. Угрозы безопасности цифрового профиля гражданина Российской Федерации / О. Н. Панин, Р. Д. Сулейменова // Молодой ученый. 2022. № 16 (411). С. 34–35.

цифрового профиля. Кроме того, предлагается установить специфические статусные требования, запреты, ограничения и обязанности в отношении лиц, администрирующих государственные информационные системы, работающих с цифровым профилем государственного служащего.

Во исполнение Указа Президента РФ от 24 июня 2019 г. № 288 «Об основных направлениях развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2019–2021 годы»³³ распоряжением Правительства РФ от 24 июля 2019 г. № 1646-р был утвержден План мероприятий («дорожной карты») по реализации основных направлений развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2019–2021 годы (далее — План мероприятий). План мероприятий предусматривает формирование единой и закрытой цифровой информационно-коммуникационной среды для государственной гражданской службы, предполагающей оцифровку кадрового делопроизводства, включая ведение личных дел исключительно в цифровой форме, а также создание системы различных сервисов кадровой службы.

В указанной среде должен обрабатываться внушительный объем информации о государственных служащих, а также должны выполняться задачи, связанные с их профессиональным развитием, внутренними коммуникациями, интерактивным наставничеством и др.

Следует отметить, что еще до принятия Плана мероприятий производилось обработка сведений, оставляемых государственными служащими в информационно-телекоммуникационных сетях. В соответствии с Законом № 79-ФЗ (ст. 20.2) гражданский служащий должен сообщать все адреса сайтов и (или) страниц сайтов в сети «Интернет», на которых он размещал общедоступную информацию, а также иные данные, позволяющие провести его идентификацию. В рамках исполнения данной обязанности государственными служащими предоставляются, например, сведения

³³ СЗ РФ. 2019. № 26. Ст. 3410.

о созданных ими страницах в социальных сетях, на сайтах знакомств, досках объявлений, в видеохостингах, на других ресурсах, а также сведения обо всех созданных государственным служащим аккаунтах. Появляется необходимость в качественной аналитике цифрового профиля, которая позволяет обобщить имеющую информацию по отдельным параметрам и оформить соответствующие выходные данные.

Значение цифрового профилирования на государственной службе будет возрастать в связи с потребностью в укреплении информационной основы для работы информационных систем, а также с необходимостью выполнения ряда сопутствующих задач кадрового, антикоррупционного, образовательного и просветительского характера.

Поворотным моментом в декларировании как форме финансового контроля в сфере противодействия коррупции стало принятие Конвенции ООН против коррупции 2003 г. (далее — КПК ООН), в которой признается потенциал систем раскрытия информации об активах, и предусматривается, что все стороны, подписавшие это соглашение, должны создать механизмы, обязывающие публичных должностных лиц сообщать соответствующим органам о своих инвестициях и активах (п. 5 ст. 8). Конвенция определяет гибкий механизм декларирования, который подробно описан в Техническом руководстве по Конвенции ООН³⁴.

Цифровые технологии позволяют аккумулировать значительные массивы информации об имущественном положении отдельных категорий лиц. Так, в Российской Федерации применяется Специальное программное обеспечение «Справки БК» для выполнения следующих основных функций: формирование печатных форм³⁵; заполнение

³⁴ Техническое руководство по осуществлению Конвенции ООН против коррупции. Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности. Нью-Йорк, 2010. 256 с.

³⁵ В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 23 июня 2014 г. № 460 «Об утверждении формы справки о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации» в редакции Указов Президента Российской Федерации

необходимых сведений о соответствующих лицах для последующей печати в установленном виде; ввод и отображение введенных данных; проверка корректности ввода данных. Цифровые технологии декларирования имущественного положения отдельных категорий лиц получают свое нормативное закрепление.

Например, Национальным планом противодействия коррупции на 2021–2024 годы, утвержденным Указом Президента РФ от 16 августа 2021 г. № 478³⁶ (раздел XVI), предусмотрено применение цифровых технологий в целях противодействия коррупции. В частности, дано следующее поручение Министерству цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации: с участием Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации необходимо рассмотреть вопрос о создании и внедрении цифровых технологий, позволяющих осуществлять в электронной форме прием сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, автоматическую обработку, анализ таких сведений и их хранение, в том числе централизованное. В данном контексте интерес представляет российская разработка ГИС «Посейдон»³⁷, которая консолидирует ресурс информационно-коммуникационных технологий для ввода и анализа сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера государственных служащих и иных категорий лиц. Кроме того, ГИС «Посейдон» позволяет проводить контрольные мероприятия в области противодействия коррупции. При этом она объединяет в единую сеть потенциал государственных информационных систем и участников антикоррупционной деятельности, что дает возможность автоматизировать большинство выполняемых ими функций.

Таким образом, цифровое профилирование на государственной службе не только преследует цели формирования базы данных,

Федерации от 19 сентября 2017 г. № 431, от 9 октября 2017 г. № 472, от 15 января 2020 г. №13, от 10 декабря 2020 г. №778.

³⁶ СЗ РФ. 2021. № 34. Ст. 6170.

³⁷ СЗ РФ. 2022. № 18. Ст. 30

содержащей сведения о государственных служащих, но также решает задачи по обеспечению соблюдения ими специфических ограничений, запретов и обязанностей, профессионального развития и специализации.

В этом контексте интересным представляется идея разработки научно-обоснованных критериев системы оценки (скоринга) государственных гражданских служащих. Данные критерии будут учитывать соблюдение служащими ограничений, запретов и обязанностей, требований к служебному поведению, а также правил служебного поведения, в том числе содержащихся в типовом кодексе этики государственных и муниципальных служащих. Это позволит ориентировать последних на решение задач, связанных с улучшением своих показателей и развитием профессиональных компетенций, а также с повышением объективности оценки их профессиональной служебной деятельности.

Цифровизация может способствовать противодействию коррупции не только в публичном, но и в корпоративном секторе посредством внедрения систем цифрового комплаенса и аудита, а также электронных систем антикоррупционного информирования и консультирования работников.

Перспективным представляется предложение о создании для субъектов малого и среднего предпринимательства (МСП) специального антикоррупционного мобильного приложения³⁸, выполняющего консультационную и антикоррупционную функции³⁹.

Цифровизация воздействует на все управленческие процессы, повышая их эффективность, обеспечивая деперсонализацию

³⁸ Противодействие коррупции в сфере бизнеса: научно-практическое пособие / отв. ред. Т.Я. Хабриева, О.С. Капинус; ИЗИСП. — М., 2020.

³⁹ В функционал отмеченного приложения могут входить: определение типового профиля и карты коррупционных рисков организации; предоставление доступа к сервису по проверке контрагентов; предоставление доступа к базе типовых локальных нормативных актов, рекомендуемых к принятию, а также информация о действующих нормативных правовых актах и об актуальных методических рекомендациях в сфере противодействия коррупции.

взаимодействия граждан и служащих органов власти, усиливая контроль за их доходами и расходами, а также обеспечивая прозрачность оказания государственных и муниципальных услуг, что способствует снижению коррупционных рисков. С помощью технологий Big data можно формировать и обрабатывать большие массивы информации, выявлять системные причины и условия, опосредующие возникновение и распространение коррупционных практик. Специальное программное обеспечение уже сейчас применяется для выполнения отдельных задач в области правового мониторинга и антикоррупционной экспертизы. Цифровые технологии противодействия коррупции, становясь неотъемлемой частью государственного управления, оказывают все большее влияние на модернизацию самих антикоррупционных мер и процедур. Данный процесс затронет различные нормативные массивы, включая законодательство о противодействии коррупции.

РАЗДЕЛ 2

ДЕЛИКТОЛОГИЧЕСКАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ПРОЯВЛЕНИЙ КОРРУПЦИИ В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВИЗАЦИИ

В исследованиях, касающихся влияния цифровых технологий на систему публичного управления, коррупция рассматривается не напрямую как явление, а через ее восприятие или в связи с потенциальной ролью цифровых технологий в ее ограничении, таких как прозрачность, подотчетность или некоторые другие средства.

Подобные исследования можно разделить на три группы. Это исследования:

- цифровизации, коррупции и других явлений, их взаимовлиянии;
- основных явлений цифровизации в контексте коррупции;
- цифровизации как инструмента противодействия коррупции.

В большинстве таких изысканий цифровые технологии выступают инструментом борьбы с коррупцией. Целью настоящего исследования является определение особенностей коррупционных проявлений в условиях и с использованием цифровых технологий, чтобы привлечь внимание к сторонам глобализированной цифровой экономики и управления.

Анализ показал, что технологии являются скорее движущей силой, чем реальной причиной экспоненциального роста коррупции в сфере контроля и управления. Технология — это инструмент в руках многих субъектов в конкретном контексте. Так, повышение прозрачности может способствовать коррупции, например в сфере государственных закупок, позволяя участникам торгов более эффективно определять,

какое должностное лицо следует подкупить⁴⁰. Установлено, что процедуры закупок часто становятся объектом коррупции⁴¹. Преступные группы используют взятки для получения информации или прямого влияния на оценку заявок, чтобы выиграть тендеры на оказание государственных услуг в конкуренции с легальными предприятиями. Такой тип манипуляций особенно заметен в секторах энергетики, строительства, информационных технологий и обращения с отходами.

К коррупционным рискам широкого применения ИКТ можно отнести следующие:

- чрезмерные инвестиции в ИКТ, которые, как правило, приводят к росту коррупции, поскольку прохождение таких средств через непрозрачный процесс закупок легко создает коррупционные возможности;
- технология блокчейн, способная представлять угрозу для антикоррупционных усилий, так как позволяет проводить полностью анонимно зашифрованные криптовалютные транзакции, которые могут быть использованы для хищений или мошеннических сделок;
- электронные идентификационные решения, которые полностью не защищены от хакеров, и правительствам необходимо постоянно следить за тем, чтобы цифровые решения, платформы и системы отражали самые высокие стандарты безопасности. Это требует регулярного обновления технологий, что может выступать обременением как для граждан, так и государственных служащих.

К одному из факторов коррупционного поведения, непосредственно связанному с цифровизацией, следует отнести низкий уровень развития цифровой этики и культуры пользователей новых технологий. Так,

⁴⁰ См.: Вас М. Corruption, connections and transparency: does a better screen imply a better scene? *Public Choice*, 107 (1/2), 2001, pp. 87-96.

⁴¹ См.: Правовые механизмы противодействия коррупции в сфере корпоративных закупок: науч.-практ. пособие / О. А. Беляева, Ю. В. Трунцевский, А. М. Цирин; отв. ред. И. И. Кучеров; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. М., 2019.

например, в Боснии и Герцеговине несколько должностных лиц использовали электронную систему регистрации для выдачи поддельных документов, удостоверяющих личность⁴². Установлены многочисленные случаи, когда государственные служащие использовали электронное правительство в качестве инструмента для коррупции. Например, в Хорватии полицейский за взятку удалил данные о нарушениях правил дорожного движения из системы, а чиновники зарегистрировали грузовики как легковые автомобили в системе взимания платы за проезд, ущерб от этой деятельности превысил миллион евро в год⁴³.

При опросе, касающемся оценки и преимуществ Угандийской антикоррупционной краудсорсинговой платформы, разработанной специально для регистрации и пропаганды антикоррупции в университетах, оказалось, что, хотя большинство респондентов и нацелены на борьбу с коррупцией и сокращение ее случаев, они также признали некоторые преимущества коррупционной практики и фаворитизма, такие как покупка результата экзамена, получение заранее вопросов по нему⁴⁴.

В отношении онлайн-прозрачности правительства критики, например, утверждают, что такие предложения вообще сомнительны, поскольку она обеспечивается самими правительствами и означает, что неудобная информация может оставаться нераскрытой или подвергаться общественному контролю⁴⁵. Если правительственные учреждения опубликуют неполные или неточные данные, наиболее

⁴² См.: Adam I., Fazekas M. Are emerging technologies helping win the fight against corruption in developing countries? Pathways for Prosperity Commission. Background Paper Series; no. 21, 2018. URL: http://www.govtransparency.eu/wp-content/uploads/2019/02/ICT-corruption-24Feb19_FINAL.pdf. Accessed: 01.10.19

⁴³ См.: Regional School of Public Administration, Abuse of information technology (IT) for corruption, 2013. URL: <https://respaweb.eu/download/doc/Abuse+of+Information+Technology+%28IT%29+for+Corruption.pdf/d867df158b864e8c843c15e5eece5016.pdf>. Accessed: 01.10.19.

⁴⁴ См.: Grönlund Å., Heacock R., Sasaki D., Hellström J., Al-Saqaf Editor W., Strand C., ... Berggren D. Increasing transparency and fighting corruption through ICT empowering people and communities-The Swedish Program for ICT in Developing Regions, 2010. URL: <https://spidercenter.org/files/2017/01/Spider-ICT4Dseries-6-ICT-foranticorruption.pdf>

⁴⁵ См.: Suleiman M. M. A Review of Improving Good Governance through ICT Revitalization, 2017. URL: <https://www.researchgate.net/publication/325668385>

ценная для общественности информация может остаться нераскрытой или появиться так называемые зомби-данные⁴⁶, существование которых не обеспечит воздействия на коррупцию.

Несмотря на огромный потенциал искусственного интеллекта в борьбе с коррупцией, процедуры с его использованием могут содействовать коррупционной деятельности. При увеличении использования искусственного интеллекта возрастает и риск применения алгоритмов — намеренно или непреднамеренно, для мошенничества и коррупционных действий.

Без четких правительственных механизмов или регулирования использования искусственный интеллект может даже нанести вред тем, кто разрабатывает процессы. Например, демократическими выборами можно манипулировать, чтобы исказить политический ход и контролировать результаты выборов, а системами распознавания лиц можно злоупотреблять для нарушения прав граждан.

Сложность алгоритмов черного ящика не позволяет точно определить, каким образом появился данный результат. Это влечет отсутствие прозрачности принятия решений. Искусственный интеллект не может объяснить процесс, которому он подвергся, что неизбежно приводит к потере доверия к системе.

Например, китайская система искусственного интеллекта для борьбы с коррупцией «Нулевое доверие» является экспериментальной, способной получать доступ к более чем 150 защищенным базам данных в центральных и местных органах власти с целью мониторинга и оценки работы и личной жизни государственных служащих. Система может рисовать сложные, многоуровневые карты социальных отношений для анализа поведения членов правительства, обнаруживать подозрительные сделки, касающиеся передачи имущества, строительства инфраструктуры, приобретения земли и сноса домов. Она немедленно распознает необычное увеличение банковских

⁴⁶ См.: Kaufmann D. The Development Challenge of the Decade: Natural Resource Governance Reflections and Peering ahead, Evidence-based Presentation at Extractive Industry, 2013. URL: <http://www.revenuewatch.org>

сбережений, например при покупке нового автомобиля или проведении торгов по государственному контракту на имя должностного лица или одного из членов его семьи или друзей. Как только у нее возникнут подозрения, она подсчитывает вероятность того, что действие является коррупционным. Если результат превышает установленный показатель, власти получают сигнал.

С 2012 года «Нулевое доверие» выявило 8721 государственного служащего, причастного к таким действиям, как растрата, злоупотребление властью, нецелевое использование государственных средств и кумовство. Несмотря на то что искусственный интеллект может быстро обнаружить коррумпированного чиновника, его способность объяснить, как он пришел к такому выводу, ограничена. Некоторые местные органы власти прекратили работать с данной системой, поскольку согласно сообщениям они «не чувствуют себя комфортно с новой технологией»⁴⁷. Так, незаконная блокировка системы, подобной «Нулевому доверию», позволит коррупционеру уходить от контроля, избегать юридической ответственности. В настоящее время во многих странах отсутствуют нормативные акты, регулирующие систему искусственного интеллекта, поэтому без четких механизмов управления или регулирования технологии искусственного интеллекта могут быть уязвимыми.

Хотя технологии блокчейна предоставляют множество возможностей для предотвращения коррупции и повышения прозрачности и добросовестности, они также могут быть использованы не по назначению в личных целях, таких как незаконное использование криптовалюты для отмывания денег (например, на черном рынке)⁴⁸. Утверждается, что анонимность биткойна способствует и другим

⁴⁷ См: Chen S. Is China's corruption-busting AI system 'Zero Trust' being turned off for being too efficient? South China Morning Post, Hong Kong, 4 February 2019. URL: <https://www.scmp.com/news/china/science/article/2184857/chinas-corruption-busting-ai-system-zero-trust-being-turned-being>.

⁴⁸ См: New Technologies for Sustainable Development. Perspectives on integrity, trust and anti-corruption. UNDP, 2021. p. 35.

преступлениям⁴⁹. Например, Шелковый путь, черный онлайн-рынок и первый современный рынок даркнета, наиболее известный продажей нелегальных наркотиков, использовал биткойны в качестве формы транзакций между покупателями и продавцами благодаря своей анонимности⁵⁰.

Потенциал правительства играет определенную роль в том, как обрабатываются или используются Big data при рассмотрении конкретных вопросов политики, включая управление рисками коррупции. Эти факторы могут повлиять на эффективность анализа Big data и, хотя они могут расширить возможности для информирования об усилиях по борьбе с коррупцией и о добросовестности, способны препятствовать этой деятельности или даже создавать коррупционные риски, особенно при злоупотреблении полномочиями в области сбора данных, конфиденциальности, защиты, безопасности, управления и использования. Важно отметить, что эти риски особенно значительны, когда данные касаются отдельных лиц, затрагивая права человека, или когда аналитическая обработка дает ошибочные или неправильно интерпретированные результаты, которые могут иметь широкомасштабные негативные последствия⁵¹.

В частности, государственный сектор хранит огромное количество персональных данных, которые в значительной степени конфиденциальны по своей природе, включая сведения, касающиеся доходов и финансов, медицинские записи, идентификационные, политические или экономические данные. В секторе здравоохранения, например, наблюдается рост организованных преступных

⁴⁹ См.: Хабриева Т. Я. Противодействие легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма в условиях цифровизации экономики: стратегические задачи и правовые решения // Всероссийский криминологический журнал. 2018. № 4. С. 459-467.

⁵⁰ См.: Adler D. Silk Road: The Dark Side of Cryptocurrency (Blog). Fordham Journal of Corporate and Financial Law, 21 February 2018. URL: <https://news.law.fordham.edu/jcfl/2018/02/21/silk-road-the-dark-side-of-cry>

⁵¹ См.: Waterman K., Bruening P. Big Data Analytics: Risks and Responsibilities. International Data Privacy Law, Volume 4, Issue 2, May 2014, pp. 89-95. URL: <https://academic.oup.com/idpl/article/4/2/89/734787>

групп, нацеленных на получение медицинских записей и использующих в этих целях сотрудников сектора здравоохранения. При этом такие данные обеспечивают доступ к онлайн-банкингу или способствуют вымогательству⁵², поэтому крайне важно, чтобы конфиденциальные сведения и сохраненная информация были надлежащим образом защищены, поскольку растущая зависимость от технологий для сбора и управления данными также увеличивает риск неправомерного сбора информации, в том числе в коррупционных целях.

Традиционные организованные преступные группы все активнее извлекают выгоду от использования технологий и подпольных рынков. Преступность в Интернете включает в себя широкий спектр фрагментированной и узкоспециализированной экономической деятельности, где на продажу предлагаются как навыки и умения, так и информация. Эти группы специализируются на разработке конкретных инструментов, таких как создание эксплойтов, написание кода для вредоносного программного обеспечения или аренда инструментов для автоматизированных атак.

В ноябре 2021 г. Европол опубликовал документ «Оценка угроз серьезной и организованной преступности Европейского Союза» (далее — СОСТА)⁵³. СОСТА, публикуемая Европолом каждые четыре года, представляет собой подробный анализ угрозы серьезной и организованной преступности, с которой сталкивается ЕС, прогнозную оценку, выявляющую изменения в деятельности организованной преступности. СОСТА — это результат сбора данных о преступности, помощник государствам в решении проблем безопасности путем предоставления высококоразвитой платформы для обмена криминальной информацией, а также аналитической и оперативной поддержки некоторых из наиболее сложных международных расследований в ЕС.

⁵² См.: New Technologies for Sustainable Development. p. 46.

⁵³ URL: <https://www.occrp.org/ru/daily/14232-eu-releases-2021-serious-organized-crime-threat-assessment>

Анализ, представленный в СОСТА — это ключевые характеристики организованной преступности, такие как коррупционные практики, использование легальных бизнес-структур для всех видов преступной деятельности, а также существование параллельной подпольной финансовой системы, которая позволяет преступникам перемещать и инвестировать свои многомиллиардные прибыли в евро.

В документе подчеркивается: ОПГ проникают в организации государственного и частного секторов, используя взяточничество, конфликты интересов, торговлю. ОПГ, участвующие в незаконном обороте наркотиков, в значительной степени полагаются на коррупцию для облегчения своей деятельности по незаконному обороту. Почти 60 % преступных сетей занимаются коррупцией.

Практически вся преступная деятельность в настоящее время включает в себя некоторые онлайн-компоненты, и многие преступления полностью перекочевали в Интернет. Профессиональные отмыватели денег создали параллельную подпольную финансовую систему и используют любые средства для подрыва экономики Европы. Преступники применяют зашифрованные сообщения для общения друг с другом, прибегают к помощи социальных сетей и служб обмена мгновенными сообщениями, чтобы охватить более широкую аудиторию для рекламы незаконных товаров или распространения дезинформации.

Следует отметить существование связи между цифровыми технологиями и незаконными финансовыми потоками. С развитием цифровых технологий использование информационно-коммуникационных сетей в качестве инструмента содействия незаконным финансовым потокам становится одной из ключевых задач в решении проблемы перемещения незаконных средств.

С одной стороны, информационно-коммуникационные технологии (ИКТ) создали новые и облегчили традиционные способы незаконного зарабатывания и отмывания денег, а с другой стороны, взяточничество и коррупция выступают важным источником незаконных финансовых потоков.

Понятие «незаконные финансовые потоки»⁵⁴ возникло как обобщающий термин для вопросов, связанных с инструментами, методами и уголовной деятельностью, направленной на перемещение средств и активов через национальные границы в нарушение национального или международного права⁵⁵. Незаконные финансовые потоки можно определить как деньги, «незаконно заработанные, переведенные или использованные»⁵⁶, т. е. заработанные в результате преступной (незаконной) деятельности, или деньги, которые были законно заработаны, но стали незаконными из-за использования их для финансирования терроризма или нарушения налогового законодательства⁵⁷.

Существует множество источников получения денег от незаконной деятельности: коррупция, организованная преступность и незаконная коммерческая практика, такая как манипулирование таможенными пошлинами, неправильное ценообразование и уклонение от уплаты налогов⁵⁸.

Цифровые технологии способствуют незаконным финансовым потокам на каждом этапе, будь то незаконный заработок денег, перевод незаконных средств или их использование. Существует несколько областей, в которых можно установить четкие связи между технологией и незаконными финансовыми потоками:

⁵⁴ См.: World Bank. Illicit Financial Flows (IFFs), 2015. URL: <http://www.worldbank.org/en/topic/financialmarketintegrity/brief/illicit-financial-flows-iffs>

⁵⁵ См.: Goredema C. Combating illicit financial flows and related corruption in Africa: Towards a more integrated and effective approach, 2011. URL: <http://www.cmi.no/publications/file/4214-combating-illicit-financial-flows-and-related.pdf>.

⁵⁶ См.: UNECA (United Nations Economic Commission for Africa). Illicit Financial Flows. Report of the High Level Panel on Illicit Financial Flows from Africa, 2015. URL: http://www.uneca.org/sites/default/files/PublicationFiles/iff_main_report_26feb_en.pdf. Подробнее об этом см.: Международное уголовное правосудие: современные проблемы / под ред. Г. И. Богуша, Е. Н. Трикоз. М.: Институт права и публичной политики, 2009.

⁵⁷ См.: Трунцевский Ю. В. Незаконные финансовые потоки в условиях цифровизации: понятие, характеристика и международные меры противодействия // Международное уголовное право и международная юстиция. 2021. № 6. С. 2–5.

⁵⁸ См.: Global Financial Integrity. Illicit Financial Flows, 2014. URL: <http://www.gfintegrity.org/wpcontent/uploads/2014/09/GFI-Analytics.pdf>.

- а) приобретение денег. Цифровые технологии при создании подпольных нелегальных рынков способствуют миграции традиционной организованной преступности в Интернет и предоставляют ряд возможностей для мошенничества, коррупции, уклонения от уплаты налогов и других преступных действий;
- б) денежные переводы и их использование. Новые цифровые инструменты для денежных переводов, такие как интернет-банкинг и мобильный банкинг, электронные платежи, криптовалюты, поставщики услуг электронной коммерции и услуги азартных онлайн-игр, особенно если они объединены, предоставляют бесчисленное количество возможностей для извлечения денег из незаконных источников прибыли или для незаконного перевода денег из законных источников. Новые формы ведения бизнеса в Интернете и цифровая экономика в целом способствуют переводу незаконной прибыли и накоплению незаконных средств на оффшорных счетах, а также их размещению на фиктивных платформах электронной коммерции и в оффшорных онлайн-компаниях.

Рост цифровых операций на законных рынках является одним из важнейших факторов экономического развития. Однако, поскольку рынки и торговля всегда привлекали преступников, стремящихся извлечь выгоду из незаконной деятельности, цифровые сети стали ключевым фактором, способствующим новым формам получения и перевода незаконных средств, а также содействующим многим традиционным способам незаконных финансовых потоков. Преступная деятельность развивается параллельно с использованием обществом информационных сетей, реагируя на каждое технологическое развитие новыми подходами к получению прибыли и ее сокрытию.

Каким образом цифровые технологии способствуют незаконным финансовым потокам, можно представить следующим образом:

- интернет-банкинг и мобильный банкинг: разделение и автоматизация транзакций;
- электронные платежи через нерегулируемых посредников;

- цифровые/криптовалюты: обеспечение анонимности;
- электронная коммерция: манипулирование поставками товаров;
- азартные онлайн-игры /онлайн-ставки;
- оффшорные электронные банковские и инвестиционные счета;
- фиктивные платформы электронной коммерции;
- оффшорные онлайн-казино;
- финансирование терроризма.

Основные преимущества глобальных информационных сетей — простота использования, скорость передачи информации, автоматизация, их трансграничный характер и возможность работать в разных юрисдикциях. Этими юридическими лазейками могут воспользоваться преступники и коррумпированные чиновники, которые ищут убежища в странах со слабыми законами и правоприменением или с правовыми режимами, удобными для совершения преступлений, уклонения от уплаты налогов или проведения операций по удалению незаконной прибыли от ее источника.

Цифровые валюты представляют собой быстрорастущую область интернет-торговли, обусловленную спросом на товары с низким коэффициентом сложности продвижения электронной коммерции.

Криптовалюты — это глобальное с открытым исходным кодом и постоянно развивающееся явление, которое часто называют разрушительным, поэтому к нему необходимо подходить инновационно.

Анонимность использования цифровых валют и отсутствие регулирования в этой области делают этот вид платежей привлекательным вариантом для преступников⁵⁹.

Роль цифровых валют в незаконных денежных переводах заметна и постоянно усиливается. Известно, что такие цифровые валюты, как биткоин, используются для платежей в Интернете, что делает ситуацию еще более сложной, так как многие из этих валют децентрализованы и, следовательно, их трудно контролировать; например,

⁵⁹ См.: Bryans D. Bitcoin and money laundering: Mining for an effective solution. *Indiana Law Journal*, 89(1), 2014, pp. 441–472.

отключение биткойна буквально требует отключения Интернета, потому что нет основного узла, который можно отключить⁶⁰.

Цифровые валюты как способ незаконного перевода денег могут быть дополнительно конвертированы в наличные или другие традиционные платежные средства. Нелегальные рынки предлагают ряд возможностей для таких переводов; существуют веб-сайты как в легальной, так и нелегальной части Интернета, анонимный и неанонимный, не только обменивать биткойны на деньги через PayPal, автоматизированную клиринговую палату (ACH) или систему Вестерн Юнион, но и превратить их в наличные деньги и отправить напрямую через почту⁶¹.

Децентрализация криптовалют, их глобальный характер, анонимность или псевдоанонимность⁶² вместе с отсутствием каких-либо правил их эксплуатации привели к ситуации, в которой они стали рассматриваться как интересный механизм для желающих обойти закон и совершить преступные действия, такие как отмывание денег, или даже финансирование терроризма⁶³. Действия, связанные с криптовалютами, особенно подвержены риску коррупции⁶⁴.

Еще одним аспектом, который часто оказывается основной областью возможных правонарушений, является экосистема криптовалюты⁶⁵. Это довольно разнообразная инфраструктура, состоя-

⁶⁰ См.: Brito J., Castillo A. Bitcoin. A primer for policymakers, 2013. URL: http://mercatus.org/sites/default/files/Brito_BitcoinPrimer_v1.3.pdf

⁶¹ См.: Ciancaglini V. et al. Below the Surface: Exploring the Deep Web. TrendMicro, Forward-Looking Threat Research Team, 2015. URL: <http://www.trendmicro.co.uk/media/wp/exploring-the-deep-webwhitepaper-en.pdf>

⁶² См.: Pilkington M. Blockchain Technology: Principles and Applications. France: University of Burgundy, 2016. P. 39.

⁶³ См.: 22. Keidar R., Blemus S. Cryptocurrencies and Market Abuse Risks: It's Time for Self-Regulation Rochester, NY: Social Science Research Network, 2018. // URL: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3123881

⁶⁴ См.: Трунцевский Ю. В., Сухаренко А. Н. Противодействие использованию криптовалюты в незаконных целях: состояние и перспективы // Международное публичное и частное право. 2019. № 1. С. 41–45.

⁶⁵ См.: Кучеров И. И. Криптовалюта (идеи правовой идентификации и легитимации альтернативных платежных средств): монография. М.: АО «Центр ЮрИнфоР», 2018.

щая из пользователей, потенциальных инвесторов или спекулянтов, майнеров, поставщиков кошельков, биржевых и торговых платформ и предпринимателей.

Майнеры, например, отвечают за безопасность системы и за проверку транзакций, создание блоков и в целом выступают в качестве защитников стабильности системы. Поставщики кошельков предлагают платформы, на которых хранятся криптовалюты, и, наконец, биржевые и торговые платформы обеспечивают плавный обмен между фиатными деньгами и криптовалютами и, таким образом, представляют вторичный рынок, на котором можно торговать криптовалютами.

Несмотря на то что криптовалюты открыли удивительную возможность создать среду, способную обслуживать цифровую экономику⁶⁶ и пользователей, взаимодействующих на одноранговой основе, часто они используются незаконными игроками, которые поняли, что совершить преступление с момента изобретения криптовалюты стало намного проще. Криптовалюты популярны также среди хакеров, которые начали запрашивать их как новую форму взяточничества в случае нападений с целью получения выкупа, в основном в биткойнах, Эфириуме или Биткойн Кэш⁶⁷.

Как правило, традиционные валюты использовались в процессе отмывания денег, т. е. сокрытия истинного происхождения незаконно полученных средств, чтобы их можно было потратить, не вызывая подозрений⁶⁸.

Теоретически, однако, все, что действует как хранилище ценностей и легко конвертируется в наличные деньги, может быть использовано для отмывания неправомерно полученных доходов. Например, недавно было обнаружено, что предметы в известной компьютерной игре Counter Strike: Global Offensive покупались и продавались в целях

⁶⁶ Правотворчество в XXI веке: эволюция доктрины и практики (к 90-летию со дня рождения А.С. Пиголкина): сборник научных статей / Т.Я. Хабриева, В.В. Лазарев, В.Р. Авхадеев и др. ; отв. ред. В.В. Лазарев. М.: ИЗиСП, 2022. С. 22

⁶⁷ См.: CipherTrace. Cryptocurrency Anti-Money Laundering report Q2, 2018. 26 p.

⁶⁸ См.: Трунцевский Ю. В. Цифровая (виртуальная) валюта и противодействие отмыванию денег: правовое регулирование // Банковское право. 2018. № 2. С. 18-28.

отмывания денег⁶⁹. Поэтому неудивительно, что с ростом популярности криптовалют они все чаще используются при совершении финансовых преступлений.

Отмывание денег предполагает наличие схемы финансовых операций, целью которой является сокрытие принадлежности, источника и назначения незаконно полученных средств⁷⁰. Причины, по которым преступники — будь то наркоторговцы, казнокрады или коррумпированные государственные чиновники — пользуются такими схемами, лежат в намерении скрыть или завуалировать незаконное происхождение имущества или помочь лицу, участвующему в совершении предикатного преступления, избежать правовых последствий его незаконной деятельности путем сокрытия или маскировки подлинного характера, источника, местонахождения, способа распоряжения, перемещения, владения или прав на имущество, полученного преступным путем (ст. 6 Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности).

Отмывание денег часто используется коррумпированными чиновниками для дистанцирования от истинного источника своей добычи и для избежания правосудия.

В некотором смысле криптовалюта потенциально может быть более прозрачной, чем обычная валюта. Технология блокчейна, которая является особенностью нескольких криптовалют, в первую очередь

⁶⁹ URL: <https://www.theguardian.com/games/2019/oct/30/counter-strike-trading-found-to-be-nearly-all-money-laundering>

⁷⁰ См.: Букарев В. В., Шулепов Н. А., Трунцевский Ю. В. Уголовная ответственность за легализацию (отмывание) доходов, приобретенных преступным путем. М.: Юрист, 2007.; Трунцевский Ю. В., Шулепов Н. А., Букарев В. В. Зарубежный опыт в сфере правового регулирования противодействия легализации (отмыванию) доходов, приобретенных преступным путем Международное публичное и частное право. 2007. № 4. С. 53-55; Орлов Б. В., Ручкин О. Ю. Гражданско-правовые и уголовно-правовые основы противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем. М.: Юрист, 2011; Научно-практический комментарий к Федеральному закону от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»: науч.-практ. пособие / под ред. И. И. Кучерова. М.: МУМФЦФМ; Ярославль: Литера, 2016.

биткойна, по сути, действует как цифровая бухгалтерская книга. Он хранит постоянную запись в каждом биткойне о каждой транзакции, в которой использовалась монета, обеспечивая уровень отслеживаемости, который был бы немислим с физическими деньгами.

Однако в этой записи транзакции пока не содержится никакой информации, которая могла бы выдать личность того, кто тратит или получает монеты. Индустрия криптовалют рассматривает решения, позволяющие собирать личную информацию⁷¹, но неполный (иногда несуществующий) государственный надзор за криптовалютами дает им мало стимулов для сотрудничества.

При отмывании денег цель состоит в том, чтобы максимально затруднить связь лица с доходами от преступлений. Одним из способов сделать это является использование сложных корпоративных структур управления с правом собственности — от человека к человеку, накладывая слой за слоем, называя фиктивные компании (подставные фирмы)⁷², зарегистрированные в налоговых гаванях, получение доступа к которым для правоохранительных органов осложнено.

Реальная опасность криптовалюты, когда дело доходит до коррупции, заключается в том, что она может обеспечить еще один уровень сложности и анонимности, что делает и без того непростую задачу отслеживания сомнительных платежей практически невозможной.

Одной из привлекательных особенностей криптовалют, например, биткойна, является их децентрализованный характер — они работают без необходимости в каком-либо координирующем органе, таком, например, как центральный банк.

Так, популярная биткойн-биржа BTC позволяла пользователям покупать и продавать биткойны, предоставляя при этом только их имя и адрес электронной почты, что давало возможность обходить

⁷¹ URL: <https://cointelegraph.com/news/fatf-aml-regulation-can-the-crypto-industry-adapt-to-the-travel-rule>

⁷² URL: <https://www.globalwitness.org/en/campaigns/corruption-and-money-laundering/anonymous-company-owners/#more>

обычные проверки, связанные с переводом больших сумм денег между банковскими счетами⁷³. Причина, по которой операторам сайта так долго удавалось утаивать свои сомнительные операции, заключалась в том, что они скрывали свою личность, используя излюбленный инструмент аналоговых отмывателей денег: анонимные компании. До тех пор, пока теневым подставным компаниям позволено существовать, борьба с коррупцией будет серьезно затруднена.

И поэтому борьба с цифровой коррупцией требует в первую очередь прекращения использования анонимных компаний, чтобы можно было выяснить, кто владеет и управляет сайтами криптовалют. Только тогда можно будет привлечь их к ответственности, решить новую задачу — добиться эффективного регулирования, чтобы криптовалюта не стала предметом коррупции.

Регулирующие и правоохранительные органы государств активно пытаются пресечь незаконную практику и изъять грязные криптовалюты. Так, была закрыта одна из самых известных темных торговых площадок, принимающих криптовалюты, — Silk Road, конфисковано около 144 тыс. биткойнов⁷⁴, в 2017 г. после расследования, проведенного международными правоохранительными органами ликвидированы два крупнейших темных рынка — AlphaBay и HANSA⁷⁵.

Тем не менее по мере развития криптовалюты становится все более вероятным, что быстрый и анонимный перевод станет предпочтительным методом выплаты взяток.

Такие транзакции могут иметь потенциальные риски, включая трудности в определении конечного источника средств, возможность обойти программы мониторинга и получить многоуровневые средства, способствуя перемещению потенциально незаконных средств или доходов от коррупции.

⁷³ URL: <https://time.com/nextadvisor/investing/cryptocurrency/coinbase-review/>

⁷⁴ См.: Groyzman I. Revolution in Crime: How Cryptocurrencies Have Changed the Criminal Landscape. CUNY Academic Works, 2018. 53 p.

⁷⁵ URL: <https://www.bbc.com/news/technology-40670010>

Таким образом, как показало исследование, цифровые технологии могут стать важным фактором повышения прозрачности, подотчетности и добросовестности. Однако сложная природа многих новых технологий может создавать риски и уязвимости, включая злоупотребление или неправильное использование технологий в личных целях, отсутствие надлежащих механизмов защиты прав человека и данных, расширение цифрового разрыва. Важно выявить и минимизировать (устранить) риски, которые существуют при использовании преимуществ новых технологий в целях борьбы с коррупцией.

Анализ коррупционных проявлений в условиях цифровизации позволил сформулировать следующие выводы:

- 1) развитие и рост цифровой экономики кардинально изменили как криминальный ландшафт, так и мотивацию правонарушителей, превратив преступность в сфере цифровизации в сложную и процветающую криминальную индустрию;
- 2) благодаря скорости связи, автоматизации и анонимности цифровые технологии предлагают ряд уникальных инструментов для облегчения дачи и получения взяток, движения незаконных финансовых потоков на всех этапах перевода и использования денег: от размещения, разделения до интеграции;
- 3) цифровые технологии могут использоваться для перевода денег, поступающих из любого источника незаконного дохода, включая коррупцию, хищения, организованную преступность, уклонение от уплаты налогов и т. п.;
- 4) комбинация различных цифровых инструментов позволяет преступникам дистанцировать свою прибыль от незаконных источников: интернет-банкинг и мобильный банкинг, электронные платежи, цифровые валюты, азартные онлайн-игры, услуги по размещению ставок и схем электронной коммерции;
- 5) первоначально проблема отмывания денег с использованием цифровых технологий была в основном связана с подпольной экономикой киберпреступности. Однако по мере того, как

платежные системы становились более сложными, децентрализованными и зависимыми от информации сети, преступники стали пользоваться возможностями, которые предоставляют цифровые технологии для перевода любых незаконных средств, в том числе полученных от коррупции.

РАЗДЕЛ 3

ЦИФРОВЫЕ ФИНАНСОВЫЕ АКТИВЫ И ЦИФРОВЫЕ ВАЛЮТЫ КАК ПРЕДМЕТ КОРРУПЦИОННОГО ПРАВОНАРУШЕНИЯ

В современном мире криптовалюты и токены⁷⁶ начинают играть все бóльшую роль в формировании цифровой экономики. Они выступают в качестве новой формы финансовых инструментов, необходимых для работы экономических институтов. Широкое применение криптовалют и токенов в современной экономике приведет к пересмотру юридического подхода в действующих правопорядках к таким основополагающим категориям, как «вещь», «имущество», «собственность», «деньги», «ценные бумаги» и др.⁷⁷ Часть этих категорий в большинстве правопорядков не анализировались более нескольких тысяч лет. Например, категория «средства обмена» и природа «денег» в отечественной юридической доктрине в первую очередь рассматривалась в монографиях профессора Л. А. Лунца: «Деньги и денежные обязательства. Юридическое исследование» (1927) и «Денежные обязательства в гражданском и коллизионном праве капиталистических стран» (1948)⁷⁸.

Указанные категории трактовались как универсальные и незыблемые. Функциональное назначение криптовалют и токенов, а также

⁷⁶ Единица учета, не являющаяся криптовалютой, предназначенная для представления цифрового баланса в некотором активе, иными словами, выполняющая функцию «заменителя ценных бумаг» в цифровом мире

⁷⁷ Кучеров И. И. Законные платежные средства: монография. М.: ИЗИСП при Правительстве РФ, 2016. 389 с.

⁷⁸ См.: Лунц Л. А. Деньги и денежные обязательства в гражданском праве. Изд. 2-е, испр. М.: Статут, 2004 (Классика российской цивилистики). ISBN 5-8354-0012-8 (в пер.).

пересмотр правовых воззрений в отношении данных категорий и расширение их толкования в целях правового регулирования также поднимает вопрос о соотношении криптовалют и токенов с предметом коррупционного правонарушения.

Рассматривая ЦФА и цифровую валюту как предмет коррупционного правонарушения стоит отметить, что категория «коррупционное правонарушение» не установлена в отечественном законодательстве⁷⁹. Хотя такие попытки многократно предпринимались. Однако до настоящего времени понятие «коррупционное правонарушение» не получило своего легального определения, что образует пробел в праве. Отсутствие единого категориально-понятийного аппарата влечет невозможность установления четких пределов его правового регулирования, в результате чего все усилия по противодействию коррупции в большей степени приобретают «лоскутный», а не системный характер. Так, при реализации бюджетных полномочий главными администраторами соответствующих доходов (коррупционного имущества и денежных средств) бюджетов бюджетной системы Российской Федерации могут возникнуть сложности с определением того, что именно следует относить к доходам от конфискованных денежных средств, образовавшихся в результате коррупционных правонарушений, и к доходам от денежных средств, полученных от реализации конфискованного имущества, образовавшегося (добытого) в результате совершения коррупционных правонарушений.

Определение понятия «коррупционное правонарушение» предлагалось в проектах федеральных законов «О противодействии коррупции» и «Об основах антикоррупционной политики». Так, согласно проекту федерального закона № 148067-3 «О противодействии коррупции» коррупционное правонарушение — это установленное решением суда существенное виновное нарушение

⁷⁹ См.: Спектор Е. И. Коррупционные правонарушения: проблемные вопросы юридической квалификации // Журнал российского права. 2015. № 8 (224). С. 41.

субъектом коррупции существующего порядка несения службы и исполнения своих служебных обязанностей, а равно и невыполнение им запретов и правил, предусмотренных для этих лиц, если такое нарушение содержит признаки коррупции и за него в соответствии с законодательством установлена уголовная, административная, гражданско-правовая ответственность. В проекте федерального закона № 164749-3 «Об основах антикоррупционной политики» под коррупционным правонарушением понимается «общественно вредное либо общественно опасное деяние, обладающее признаками коррупции, за которое нормативным правовым актом установлена гражданско-правовая, дисциплинарная, административная или уголовная ответственность». В законопроекте № 371176-6 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования мер по противодействию коррупции» предложено следующее определение: «коррупционное правонарушение — виновное деяние, нарушающее законодательство Российской Федерации о противодействии коррупции и влекущее дисциплинарную, административную, уголовную и (или) гражданско-правовую ответственность».

В то же время существует множество причин для отсутствия законодательного определения «коррупционное правонарушение». При наличии «общего» определения данного понятия может оказаться затруднительной реализация на практике администраторами доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации положений ст. 46, 146, 160.1 БК РФ. Для устранения данного недостатка целесообразно предусмотреть в законодательстве перечень коррупционных правонарушений, устанавливаемый федеральным органом исполнительной власти. В этом случае Пенсионный фонд Российской Федерации сможет гарантированно получить в свой бюджет соответствующие средства, образовавшиеся (добытые) в результате совершения коррупционных правонарушений (п. 17 ст. 46, подп. 1 п. 1 ст. 146 БК РФ).

При отсутствии предлагаемого механизма могут возникнуть сложности с определением денежных средств, образовавшихся в результате коррупционных правонарушений, и «денежных средств, полученных от реализации коррупционного имущества» (образовавшегося от реализации конфискованного имущества, полученного в результате совершения коррупционных правонарушений).

Согласно п. 1 ст. 13 Федерального закона «О противодействии коррупции» граждане Российской Федерации, иностранные граждане и лица без гражданства за совершение коррупционных правонарушений несут уголовную, административную, гражданско-правовую и дисциплинарную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации. Таким образом, основным и единственным критерием дифференциации коррупционных правонарушений законодатель определяет вид ответственности, установленной за их совершение, что бесспорно отвечает как правовой доктрине, так и положениям норм международного права (тождественная позиция отражена в ст. 8 Модельного закона «Основы законодательства об антикоррупционной политике», принятого 15 ноября 2003 г. на XXII пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи СНГ).

Соответственно, основываясь на видах юридической ответственности, установленных за совершение такого девиантного поступка, как коррупционное деяние, являющегося противоправным, выделяются четыре вида коррупционных правонарушений: гражданско-правовые деликты, дисциплинарные проступки, административные правонарушения и преступления.

Рассматриваемые правонарушения обладают рядом общих признаков: понятие «правонарушение» обязательно включает в себя деяние, выраженное в форме действия или бездействия его субъекта, виновность и сущностную характеристику правонарушения — противоправность, т. е. нарушение нормы права, закрепленной в конкретном нормативном правовом акте в сфере противодействия коррупции (объект правонарушения).

Исходя из этого, наиболее корректной дефиницией коррупционного правонарушения, по нашему мнению, представляется определение родового понятия «коррупционное правонарушение»: «коррупционное правонарушение — нарушающее законодательство Российской Федерации по противодействию коррупции виновное деяние (действие или бездействие) физического или юридического лица, за которое установлена уголовная, административная, гражданско-правовая или дисциплинарная ответственность. Перечень коррупционных правонарушений определяется уполномоченным федеральным органом исполнительной власти».

Наряду с предложенным родовым определением понятия «коррупционное правонарушение» в проектируемом нормативном правовом акте могут быть определены соответствующие видовые понятия:

- «дисциплинарное коррупционное правонарушение — нарушение существующего порядка несения службы или исполнения своих профессиональных обязанностей, содержащее признаки коррупции, а равно невыполнение должностными лицами либо служащими коммерческой или иной организации ограничений, запретов и обязанностей, а также требований по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, установленных в целях противодействия коррупции, за совершение которых не предусмотрена уголовная или административная ответственность;
- коррупционный гражданско-правовой деликт — противоправное деяние, носящее имущественный характер и обладающее признаками коррупции, нарушающее нормативные положения, предусмотренные ГК РФ и принятыми в соответствии с ним иными федеральными законами, не содержащие состава преступления или административного правонарушения;
- административное коррупционное правонарушение — административное правонарушение, обладающее признаками коррупции и не содержащее в себе состава преступления;
- преступление коррупционной направленности — предусмотренное УК РФ общественно опасное виновное деяние, обладающее признаками коррупции».

Что касается преступлений коррупционной направленности или коррупционных преступлений, то относимые к ним преступления определены в постановлении Пленума ВС РФ от 9 июля 2013 г. № 24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» и в перечне 23, утвержденного указанием от 15 февраля 2012 г. Генеральной прокуратуры Российской Федерации № 52-11 и Министерства внутренних дел Российской Федерации № 2 «О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности».

Единого определения предмета правонарушения в юридической науке или практике не было выработано. В уголовном праве предмет преступления рассматривается различными авторами по-разному. Так, например, В. Е. Мельникова дает следующее определение: «Предмет преступления — это материальная вещь внешнего мира, по поводу которой совершается преступление»⁸⁰, а, по мнению Н. Г. Иванова, предметом преступления являются «предметы материального мира, посредством воздействия на которые преступник изменяет общественные отношения»⁸¹. А. Э. Жалинский считает, что «предмет преступления понимается как элемент объекта преступления, на который непосредственно воздействует преступник в процессе преступного посягательства. ...Предметом преступления являются материальные феномены: вещи, ценности, материально выраженные части окружающей среды и пр.»⁸². Таким образом, для целей настоящей работы мы можем дать следующее определение предмету преступления: «Предмет преступления — вещи объективно существующего внешнего мира или интеллектуальные ценности, воздействуя на которые преступник нарушает общественные отношения, охраняемые уголовным законом, и в связи или по поводу которых совершается преступное посягательство».

⁸⁰ Мельникова В. Е. Предмет преступления // Уголовное право России. Общая часть / под ред. Б. В. Здравомыслова. М.: Юрист, 1996. С. 125.

⁸¹ Иванов Н. Г. Уголовное право Российской Федерации: Общая и Особенная части: учебное пособие. М: Изд. центр «Академия», 2000. С. 98-99.

⁸² Уголовное право России: учебник для вузов: в 2 т. Т. I. Общая часть / под ред. А. Н. Игнатова, Ю. А. Красикова. СИ I.

Под предметом административного правонарушения принято понимать вещь, а также совокупность вещей, которые правонарушитель приобретает в собственность либо применяет в незаконном обороте и извлекает полезные их свойства.

В вопросе деликтов и дисциплинарных проступков, которые также являются видом правонарушений, традиционно не используется категория предмета.

В отношении особенностей предмета коррупционного правонарушения в постановлении Пленума ВС РФ от 9 июля 2013 г. № 24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» ВС РФ, определяя предмет взяточничества, говорит следующее: «Наряду с деньгами, ценными бумагами, иным имуществом могут быть незаконные оказание услуг имущественного характера и предоставление имущественных прав».

Таким образом, под предметом коррупционного правонарушения можно понимать «деньги, ценные бумаги, иное имущество, незаконные оказание услуг имущественного характера и предоставление имущественных прав, воздействуя на которые правонарушитель нарушает общественные отношения, охраняемые законом, и в связи или по поводу которых совершается противоправное посягательство». При этом данная категория ложится не только в канву преступлений или административных правонарушений, но и в сферу ряда дисциплинарных проступков, в частности в случае сокрытия факта владения имуществом при подаче деклараций. Также такое определение подтверждается и тем, что для отнесения правонарушения к коррупционному обязательно наличие корыстного мотива⁸³. Вопрос о формировании единой категории коррупционного правонарушения будет поднят позже в данной главе.

⁸³ См.: Указание от 15 февраля 2012 г. Генеральной прокуратуры Российской Федерации № 52-11 и Министерства Внутренних дел Российской Федерации № 2 «О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности».

В условиях роста роли криптовалют и токенов в цифровой экономике становится важным вопрос о соотношении данных категорий с указанным предметом коррупционного правонарушения. В научной литературе довольно много публикаций посвящено становлению рынка криптовалют и рискам их использования с целью обхода законодательных ограничений. Основной проблемой формируемого рынка виртуальной валюты называется особый характер ее природы: анонимность владельцев, немонетарная природа, децентрализованный, экстерриториальный алгоритм и т. п., препятствующие традиционным способам государственного контроля за получением имущественных благ государственными служащими, приводящих к многократно возрастающему потенциалу коррупционных рисков. В связи с этим в научном сообществе и в среде представителей органов государственной власти звучат призывы о полном запрете криптовалюты как экономического явления, природа которого носит мошеннический характер, а сама она вообще наделяется статусом экономического оружия⁸⁴. Между тем рынок криптовалюты продолжает расширяться, все больше интегрируясь в глобальную мировую экономику, формируя перед национальными правовыми системами задачу адекватной законодательной адаптации. В рассматриваемой проблеме пока побеждают сторонники умеренного подхода к внедрению в гражданский оборот криптовалюты. Отметим концептуальный момент: сам принцип внедрения любой технологии, в том числе и криптовалюты, означает, что однажды взятая в оборот эффективная технология не может быть остановлена в глобальных масштабах, так как государства, корпорации, ее использующие, получают значительное преимущество перед своими конкурентами, которые от данной технологии отказались по каким-либо

⁸⁴ См.: ЦБ подготовил законопроект о запрете криптовалют / URL: <https://www.forbes.ru/finansy/455629-cb-podgotovil-popravki-dla-zapreta-kriptovaluty-v-rossii>; Шаламов Г. А. О бесперспективности внедрения криптовалют в России / Г. А. Шаламов, М. Г. Игумнов // Международный научно-исследовательский журнал. 2021. № 1 (103) Ч. 4. С. 51-54. doi: 10.23670/IRJ.2021.103.1.096

причинам. В этом смысле следует согласиться с авторами одной из аналитических статей, посвященных криптопреступности, отмечающими, что «в целях предупреждения дальнейшего развития криптопреступности важно разработать такую модель правового регулирования оборота, в которой одновременно были бы решены две задачи: предупреждение совершения корыстных преступлений и поддержка инновационного развития российской экономики»⁸⁵. Поэтому приемлемым выходом является приведение технологических новинок и социальных, культурных, экономических последствий, которые они несут обществу, в цивилизованные формы правовых стандартов.

Важность специализированного контроля за криптовалютами и токенами в современном мире подчеркивается и международными актами. В октябре 2018 г. Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ) пересмотрела свои рекомендации от 2012 г., чтобы обеспечить их применимость к виртуальным активам и поставщикам услуг криптоактивов (CASP). Измененная Рекомендация 15 ФАТФ о новых технологиях требует, чтобы CASP регулировались в целях борьбы с отмыванием денег и противодействия финансированию терроризма (ПОД/ФТ), лицензировались или регистрировались и находились под надзором.

В июне 2019 г. ФАТФ приняла Пояснительную записку к Рекомендации 15, чтобы уточнить, как ее требования должны применяться в отношении криптоактивов. В Рекомендации 15 разъясняется, что превентивные меры, изложенные в Рекомендациях (с 10 по 21), применяются к CASP. Рекомендация 15 также обеспечивает квалификацию для применения Рекомендации 16 (правило следования) для передачи криптоактивов. В частности, обязанные лица должны получать и хранить необходимую информацию об отправителе и получателе

⁸⁵ Иванцов С.В., Сидоренко Э.Л., Спасенников Б.А., Березкин Ю.М., Суходолов Я.А. Преступления, связанные с использованием криптовалюты: основные криминологические тенденции // Всероссийский криминологический журнал. 2019. Т. 13. № 1. С. 85-93. DOI: 10.17150/2500-4255. 2019.13 (1). С. 85-93.

по переводам криптоактивов, проверять такую информацию в отношении своего клиента, передавать ее контрагенту, а также предоставлять ее по запросу компетентным органам.

В отечественном законодательстве категории «цифровые финансовые активы и цифровые валюты» появились со вступлением в силу Федерального закона «О цифровых финансовых активах». Данным Законом регулируются: отношения, возникающие при выпуске, учете и обращении цифровых финансовых активов; особенности деятельности оператора информационной системы, в которой осуществляется выпуск цифровых финансовых активов и оператора обмена цифровых финансовых активов; отношения, возникающие при обороте цифровой валюты в Российской Федерации.

Федеральный закон «О цифровых финансовых активах» определяет ЦФА следующим образом: «признаются цифровые права, включающие денежные требования, возможность осуществления прав по эмиссионным ценным бумагам, права участия в капитале непубличного акционерного общества, право требовать передачи эмиссионных ценных бумаг, которые предусмотрены решением о выпуске цифровых финансовых активов в порядке, установленном настоящим Федеральным законом, выпуск, учет и обращение которых возможны только путем внесения (изменения) записей в информационную систему на основе распределенного реестра, а также в иные информационные системы». Таким образом ЦФА стали вторым видом цифровых прав после утилитарных цифровых прав⁸⁶. Первоначальное понятие «цифровые права» было введено в отечественное законодательство через внесение ст. 141.1 ГК РФ в 2019 г.⁸⁷

⁸⁶ См.: Статья 8 Федерального закона от 2 августа 2019 г. № 259-ФЗ «О привлечении инвестиций с использованием инвестиционных платформ и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2019. № 31. Ст. 4418.

⁸⁷ Федеральный закон от 18 марта 2019 г. № 34-ФЗ «О внесении изменений в части первую, вторую и статью 1124 части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. 2019. № 12. Ст. 122.

Категория «цифровая валюта» в Федеральном законе «О цифровых финансовых активах и цифровой валюте» определяется как «совокупность электронных данных (цифрового кода или обозначения), содержащихся в информационной системе, которые предлагаются и (или) могут быть приняты в качестве средства платежа, не являющегося денежной единицей Российской Федерации, денежной единицей иностранного государства и (или) международной денежной или расчетной единицей, и (или) в качестве инвестиций и в отношении которых отсутствует лицо, обязанное перед каждым обладателем таких электронных данных, за исключением оператора и (или) узлов информационной системы, обязанных только обеспечивать соответствие порядка выпуска этих электронных данных и осуществления в их отношении действий по внесению (изменению) записей в такую информационную систему ее правилам». Именно к этой категории относятся различные криптовалюты, такие как биткойн, эфириум, солана и др. Цифровые валюты — самостоятельный вид имущества в отличие от ЦФА, являющихся подвидом цифровых прав, которые прямо указаны в ст. 128 ГК РФ и представляют собой имущество в соответствии с ГК РФ в противовес цифровым валютам. В связи с особенностями правового статуса цифровых валют в вопросе отнесения их к имуществу ст. 22 Федерального закона «О цифровых финансовых активах» были внесены изменения в ст. 8 Федерального закона № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», в соответствии с которыми в целях последнего Закона цифровые валюты признаются имуществом.

Статья 24 Федерального закона «О цифровых финансовых активах и цифровой валюте» вносит изменения и в Федеральный закон «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», дополняя его положения категориями ЦФА и цифровых валют. В следующей статье законодатель вносит изменения в ч. 2 ст. 1 Федерального закона от 7 мая 2013 г. № 79-ФЗ «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории

Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами» (далее — Закон о запрете открывать счета), дополняя ее п. 7 следующего содержания: «цифровые финансовые активы, выпущенные в информационных системах, организованных в соответствии с иностранным правом, и цифровая валюта».

Кроме того, Федеральный закон «О цифровых финансовых активах и цифровой валюте» внес дополнения в ч. 1 ст. 3 Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», согласно которым к сделкам с имуществом, по которым следует подтверждать законность расходов, отнесена сделка по приобретению цифровых финансовых активов, цифровой валюты, если сумма по такой сделке превышает общий доход отчитывающегося лица и его супруги (супруга) за три последних года, предшествующих отчетному периоду.

Дополнения, внесенные в ч. 2 ст. 1 Закона о запрете открывать счета возлагают обязанность на отдельных лиц в течение трех месяцев с 1 января 2021 г. прекратить доверительное управление имуществом, которое предусматривает инвестирование в цифровую валюту и цифровые финансовые активы, выпущенные в информационных системах, организованных в соответствии с иностранным правом.

Указом Президента Российской Федерации от 10 декабря 2020 г. № 778 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» установлено, что с 1 января по 30 июня 2021 г. включительно граждане, поступающие на государственную службу, вместе со справкой о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера должны представлять уведомление о принадлежащих им, их супругам и несовершеннолетним детям цифровых финансовых активах, цифровых правах и цифровой валюте.

Категории «цифровой финансовый актив», «цифровая валюта» только недавно стали регулироваться в правовом пространстве Российской Федерации. Неудивительно, что научное осмысление

указанных категорий еще только начинается. Например, в Научной электронной библиотеке Elibrary.ru при поиске по запросу «цифровой финансовый актив», «цифровая валюта» выдается список только из 20 публикаций (по состоянию на 27 мая 2022 г.). Самая ранняя публикация датируется 2018 г.,⁸⁸ в 2020 г. уже появилось две публикации⁸⁹, в 2021 г. — 12⁹⁰, а в течение пяти месяцев 2022 г. — пять публикаций⁹¹. Такое распределение по годам вполне понятно и связано

⁸⁸ См.: Магаммедов М. А. Крипторубль — альтернатива криптовалюте в России / М. А. Магаммедов // Факторы успеха. 2018. № 1(10). С. 46-49. URL: EDN XWQRJZ.

⁸⁹ См.: Малкова Ю. В. К вопросу о налогообложении криптовалюты и цифровых активов: российский и зарубежный опыт / Ю. В. Малкова, А. В. Тихонова // Экономика. Налоги. Право. 2020. Т. 13. № 5. С. 141-153. URL: DOI 10.26794/1999-849X-2020-13-5-141-153. EDN JMBFOM; Захаркина, А. В. Цифровые финансовые активы и цифровая валюта как новые инструменты эффективной реализации виртуальных хозяйственных связей субъектов МСП / А. В. Захаркина, О. А. Кузнецова // Проблемы экономики и юридической практики. 2020. Т. 16. № 6. С. 148-153. URL: EDN XSMSVD.

⁹⁰ См., например: Лазарева Н. В. Цифровые финансовые активы и цифровая валюта как современные инструменты устойчивого экономического роста / Н. В. Лазарева // Актуальные проблемы общества, экономики и права в контексте глобальных вызовов: сб. матер. IV Международной науч.-практ. конф. (Москва, 4 октября 2021 г.). М.: ООО «Институт развития образования и консалтинга», 2021. С. 118-121. URL: EDN WDRMHQ; Евтушенко И. И. Предмет хищений имущественных прав / И. И. Евтушенко // Уголовно-правовые и криминологические направления противодействия преступности: матер. межрегион. науч.-практ. конф. профессорско-преподавательского состава, аспирантов и студентов (Симферополь, 22 апреля 2021 г.). Симферополь: Крымский федеральный университет им. В. И. Вернадского, 2021. С. 180-186. URL: EDN XBVLVT; Пшеничников, Р. С. Трансформация денежного сектора в условиях пандемии коронавируса: цифровая валюта / Р. С. Пшеничников, В. А. Афонина // Государство и рынок: механизмы и институты евразийской интеграции в условиях усиления глобальной нестабильности. СПб.: Санкт-Петербургский государственный экономический университет, 2021. С. 451-458. URL: EDN ZGSPAQ; Садков В. А. Оцифрованные права как электронно-виртуальная фикция для юридического обеспечения оборота субъективных требований / В. А. Садков // Правовая парадигма. 2021. Т. 20. № 2. С. 159-163. URL: DOI 10.15688/1c.jvol5u.2021.2.21. URL: EDN MHRRLC; Щавелев А. В. Цифровые финансовые активы, цифровая валюта и цифровые деньги / А. В. Щавелев // Инновации. Наука. Образование. 2021. № 33. С. 826-831. URL: EDN DGRWQN и др.

⁹¹ См.: Соколова Ж. В. Финансовая безопасность национальной экономики России: цифровые финансовые активы и цифровая валюта / Ж. В. Соколова, А. М. Попова // Проблемы информационной безопасности социально-экономических систем: VIII Всероссийская с международным участием науч.-практ. конф. (Симферополь — Гурзуф, 17-19 февраля 2022 г.). Симферополь: Крымский федеральный университет

с появлением соответствующих нормативных правовых актов, на которых мы остановимся ниже.

Наиболее цитируемыми публикациями являются работы, посвященные исследованию российского и зарубежного опыта правовой квалификации налогообложения криптовалюты и цифровых активов⁹², а также правового регулирования криптовалюты⁹³.

В данных работах авторы по большей части проводят анализ практики налогообложения операций с цифровыми деньгами на основе общенаучных методов исследования (анализа, синтеза, индукции, дедукции) и приходят к выводу о том, что большая часть экономически развитых стран признает криптовалюту в качестве объекта права в виде собственности или актива. В России же требуется дальнейшая проработка законодательства в части определения порядка налогообложения цифровых валют и цифровых финансовых активов. Также авторы констатируют, что отечественный законодатель попытался сделать первый шаг в закреплении цифровых прав, но заложил только основу со множеством ограничений, с заделом на будущее, поэтому

им. В. И. Вернадского, 2022. С. 62-64. URL: EDN FDCUYB; Лосева О. В. Виды и классификация цифровых активов для целей стоимостной оценки / О. В. Лосева // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2022. № 2(245). С. 45-57. URL: DOI 10.24412/2072-4098-2022-2245-45-57. URL: EDN UJSORO; Князева Е. Ю. Цифровые финансовые активы: правовые аспекты регулирования на современном этапе / Е. Ю. Князева // Безопасность бизнеса. 2022. № 2. С. 22-26. URL: DOI 10.18572/2072-3644-2022-2-22-26. URL: EDN ETKXGK; Кайгородова О. С. Решение вопроса о возможности наложения ареста на цифровые финансовые активы, цифровую валюту / О. С. Кайгородова // Сибирские уголовно-процессуальные и криминалистические чтения. 2022. № 1(35). С. 43-52. URL: DOI 10.17150/2411-6122.2022.1.43-52. URL: EDN UDGUXB; Евтушенко И. И. Мошенничества с цифровыми правами: вопросы квалификации / И. И. Евтушенко // Ученые записки Крымского федерального университета им. В. И. Вернадского // Юридические науки. 2022. Т. 8. № 1. С. 132-140. URL: DOI 10.37279/2413-1733-2022-8-1-132-140. URL: EDN TXWVXN.

⁹² См.: Малкова Ю. В. К вопросу о налогообложении криптовалюты и цифровых активов: российский и зарубежный опыт / Ю. В. Малкова, А. В. Тихонова // Экономика. Налоги. Право. 2020. Т. 13. № 5. С. 141-153. URL: DOI 10.26794/1999-849X-2020-13-5-141-153. — EDN JMBFOM.

⁹³ См.: Щавелев А. В. Цифровые финансовые активы, цифровая валюта и цифровые деньги / А. В. Щавелев // Инновации. Наука. Образование. 2021. № 33. С. 826-831. URL: EDN DGRWQN.

в настоящее время оборот цифровых прав с нововведениями практически не состоялся. В связи с изложенным требуется формирование четкого механизма правового регулирования всех видов цифровых прав, а также правовых гарантий действительных способов создания безопасного оборота таких прав.

В правовом пространстве бывших союзных республик СССР вопросы законодательного регулирования рассматриваемых категорий также только-только находят свое нормативное закрепление. Развитое соответствующее регулирование⁹⁴ имеется только в одном государстве СНГ — Республике Казахстан.

В частности, в Республике Казахстан 28 февраля 2022 г. принят Совместный приказ председателя Агентства Республики Казахстан по финансовому мониторингу (№ 20) и министра цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности Республики Казахстан (№ 68/НК) «Об утверждении Требований к правилам внутреннего контроля в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансирования терроризма для лиц, осуществляющих деятельность по выпуску цифровых активов, организации торгов ими, а также предоставлению услуг по обмену цифровых активов на деньги, ценности и иное имущество». Данный нормативный правовой акт оставляет за скобками нормативное определение категорий «цифровой финансовый актив», «цифровая валюта».

На данный момент Европейский центральный банк (далее — ЕЦБ) классифицирует криптовалюты (включая биткоин) как конвертируемые децентрализованные виртуальные валюты. Прямое регулирование криптовалют пока отсутствует. В июле 2014 г. ЕЦБ советовал местным банковским организациям не проводить операции с криптовалютами до тех пор, пока для них не разработают соответствующую нормативную базу.

В октябре 2015 г. Суд Европейского Союза постановил, что биткоин при использовании как средство платежа операции по его

⁹⁴ На май 2022 года.

обмену на фиатные валюты не должен облагаться налогом на добавленную стоимость (НДС). В 2017 году регулирование криптовалют пополнилось ещё одной нормой — были внесены поправки в Директиву ЕС по борьбе с отмыванием денег, которые нацелены на снижение риска использования виртуальной валюты для отмывания средств, добытых преступным путем. Согласно этим изменениям «платформы виртуальных валют» и провайдеры криптовалютного сервиса обязаны следовать таким же требованиям по идентификации своих клиентов и отслеживанию подозрительных операций, каким следуют другие финансовые организации, в том числе банки.

В законодательстве англосаксонских стран подход к криптовалюте обусловлен принципом «все, что ведет себя, как деньги, и есть деньги». В отношении криптовалют такая точка зрения отражена в позиции судебной системы Соединенных Штатов Америки. Судебная система знает несколько случаев упоминания криптовалют (в частности, биткоинов). Так впервые в 2016 г. в округе Манхэттен судья федерального суда южного округа штата Нью-Йорк в решении по делу «США против Муриго»⁹⁵ пришел к выводу, что биткоин выполняет функцию денег и, соответственно, является деньгами.

Позже в 2019 г. в федеральном округе Колумбия в деле «США против Ларри Дин Хармона» судья констатировал относительно правовой природы биткоина: «После изучения соответствующих законодательных актов, прецедентного права и других источников суд приходит к выводу, что биткойн является деньгами в соответствии с МТА (прим. — Закон США «О денежных переводах»)…»⁹⁶.

Однако некоторые суды штатов, не связанные подчиненностью федеральным судам, приходят к иным выводам. Так, недавнее решение одиннадцатого судебного округа Флориды вызвало обеспокоенность по поводу того, как федеральные суды и суды штатов рассматривают

⁹⁵ U.S. v Murgio et al, U. S. District Court, Southern District of New York, No. 15-cr-00769

⁹⁶ U.S. v LARRY DEAN HARMON, UNITED STATES DISTRICT COURT FOR THE DISTRICT OF COLUMBIA, 1:19-cr-00395-BAH

нерегулируемую криптовалюту биткойн. В деле «Штат Флорида против Мишелла Абнера Эспинозы» судья Тереза Пулер постановила, что биткойн не подпадает под установленные законом определения «платежного инструмента» или «денежного инструмента», поскольку виртуальная валюта прямо не указана и не может быть включена ни в одно из установленных определений, перечисленных в законах Флориды § 560.103(29) или 896.101(2). Кроме того, судья Пулер, ссылаясь на доктрину снисходительности, отказалась привлечь Эспинозу к ответственности в соответствии с законом, который «настолько расплывчато написан, что даже профессионалам в области права трудно найти единственное значение».

В июне 2018 г. биткойн и другие криптовалюты были впервые упомянуты Верховным Судом США в деле «Висконсин Централ Лтд. против США», касающемся налогообложения дополнительных гарантий рабочим в форме акций предприятий. Судья Брейер отметил следующее: «Более того, то, что мы рассматриваем как деньги, со временем изменилось. Раковины каури когда-то были таким средством, но больше не являются ... наша валюта первоначально включала золотые монеты и слитки, но после 1934 года золото нельзя было использовать в качестве средства обмена... [Возможно] однажды работникам будут платить в биткойнах или какой-либо другой криптовалюте»⁹⁷.

Таким образом, судебные прецеденты подтверждают ранее высказанный научный тезис о том, что в американской правовой системе преимущественно преобладает подход, в соответствии с которым «все, что ведет себя, как деньги, является деньгами».

Согласно ст. 64 Уголовного кодекса Китая незаконные деньги и имущество, полученные в результате коррупционных преступлений, состоят из трех форм, а именно: незаконно полученное имущество, контрабанда и личное имущество, использованное для совершения

⁹⁷ URL: <https://medium.com/plasmapay/the-us-supreme-court-for-the-first-time-speaks-about-bitcoin-d152b1b04539>

преступления, включая движимое и недвижимое имущество, а также материальные и нематериальные активы. Следовательно, зашифрованная цифровая валюта как коррупционный актив относится к коррупционному преступлению и может быть возвращена, в то же время это особый коррупционный актив.

В 2016 году в рамках дела о мошенничестве, рассмотренного Высшим народным судом провинции Хэйлунцзян, подозреваемые в совершении преступления приобрели несколько биткойнов на сумму около 2 млн юаней через торговую платформу биткойнов OKCoin, а затем перевели украденные средства через другой веб-сайт для торговли в подпольный банк в Макао. Перевод и отмыwanie незаконных средств были осуществлены всего за три часа. Решение по делу показывает, что эту часть зашифрованной цифровой валюты невозможно отследить из-за трансграничного отмывания.

Можно определенно констатировать, что как научное осмысление в отечественных гуманитарных науках, так и правовое регулирование исследуемых категорий в правовых системах стран, сходных с Российской Федерацией, находятся на довольно низком уровне. В связи с этим возникает потребность в проведении соответствующих научных исследований, одним из которых является данная работа. Категория «средства обмена и природа денег» в отечественной юридической доктрине в первую очередь рассматривалась в указанных в начале главы монографиях профессора Л. А. Лунца). Стоит отметить, что и по сей день его работы вызывают оживленную научную дискуссию. В данных исследованиях Лазарь Адольфович рассматривает природу «денег» в гражданском праве, также приходит к выводу о том, что в большинстве капиталистических государств деньги — это «все, что ведет себя, как деньги». При этом такой подход неприменим в отношении отечественного законодательства по ряду причин, что вызывает необходимость в современной формализации статуса «криптовалют» (цифровых валют) и токенов (цифровых прав, включая цифровые финансовые активы). Такая формализация уже началась

В декабре 2019 г. в постановление Пленума ВС РФ были внесены изменения⁹⁸, в результате которых появилось прямое указание на то, что «цифровые права» (к которым относятся и ЦФА) могут выступать в качестве предмета взятки, а также даны основные аспекты квалификации объективной стороны взяточничества в случае, когда используются цифровые права. Так, когда предметом взятки являются имущественные права, у должностного лица, получившего такое незаконное вознаграждение, возникает возможность вступить во владение или распорядиться чужим имуществом как своим собственным, требовать от должника исполнения в свою пользу имущественных обязательств, получать доходы от использования бездокументарных ценных бумаг или цифровых прав и др.

Стоит отметить, что цифровые валюты в отличие от цифровых прав (включая ЦФА) не являются имуществом, кроме отдельных случаев, предусмотренных федеральным законодательством, в целях противодействия коррупции. В то же время система уголовного права не допускает расширенного толкования и применения права по аналогии, что порождает трудность в отнесении цифровых валют к предмету коррупционных преступлений, несмотря на отсутствие поправок в УК РФ или в Постановлении Пленума ВС РФ.

Из арбитражной судебной практики следует, что криптовалюту можно признавать имуществом. Об этом, например, говорит постановление Девятого арбитражного апелляционного суда по делу № А40-124668 / 2017. В целом такой подход соответствует тенденции приравнивания криптовалюты к имуществу в электронной форме.

В целях выявления новых форм проявления коррупции, предметом которых являются цифровые финансовые активы, иные цифровые права, цифровая валюта, и внедрения эффективных механизмов противодействия им законодатель и правоприменитель проводят

⁹⁸ См.: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24 декабря 2019 г. № 59.

необходимую работу по поиску оптимальных вариантов развития следствия.

Например, в центральном аппарате СК созданы и функционируют специализированные следственные подразделения по расследованию киберпреступлений и преступлений в сфере высоких технологий, а также подразделение компьютерно-технических и инженерно-технических исследований. Сотрудники данных подразделений осуществляют предварительное следствие и производство экспертиз по указанным делам.

В ведомстве проводится необходимая работа по поиску оптимальных вариантов развития следствия.

Практика применения

Второй Западный окружной военный суд вынес приговор бывшим сотрудникам 7-го отдела (борьба с преступлениями в сфере компьютерных технологий) Следственного управления ФСБ РФ майору юстиции Сергею Белоусову и капитану юстиции Алексею Колбову. Они признаны виновными в получении взятки биткоинами в особо крупном размере (ч. 6 ст. 290 УК РФ).

Старший следователь ФСБ по особо важным делам Белоусов возглавлял следственную группу, расследовавшую дело экс-гендиректора ФГУП «Издательство «Известия», политолога и экономиста Эраста Галумова, который вместе с подельниками обвинялся в крупном мошенничестве с имуществом издательства, находившимся в ведении управделами Президента РФ. Колбов также входил в следственную группу, пока в июле 2018 г. не вышел в отставку.

Согласно материалам дела оба следователя требовали от Галумова 1 млн дол., причем просили выплатить сумму биткоинами. Взамен они обещали условный приговор. При этом сотрудники ФСБ угрожали возбудить уголовное дело против сына Галумова, а также арестовать

имущество подследственного и добавить ему новые эпизоды. Колбов общался с сыном Галумова через мессенджер Telegram, используя функцию немедленного удаления отправленных сообщений. Однако Галумов-младший смог зафиксировать записи с помощью видеосъемки экрана.

В апреле 2019 г. Белоусова и Колбова задержали сотрудники УСБ ФСБ. Дело Галумова передали другим следователям. В ноябре 2020 г. Гагаринский суд Москвы приговорил экс-гендиректора «Известий» к шести годам колонии общего режима со штрафом 1 млн руб.

Второй Западный окружной военный суд приговорил Белоусова и Колбова к 9 и 12 годам колонии строгого режима соответственно.

Кроме того, суд конфисковал в доход государства биткоины, которые Колбов успел получить от сына Галумова на свой электронный кошелек (0,1 и 4,7402335 биткоинов, в рублевом эквиваленте по курсу на тот момент — 3 млн 25 тыс. руб.).

В 2021 году СК возбудил уголовное дело против сотрудников МПГУ за получение взяток биткоинами. Работники педагогического университета за деньги помогали в получении ученых степеней. По делу проходили заведующий кафедрой социальной педагогики и психологии Елена Леванова, один педагог и сотрудник диссертационной комиссии.

По версии следствия, Леванова получила от соискателя кандидатской ученой степени почти 400 тыс. руб., деньги переводились на старшего преподавателя той же кафедры Ксению Плешакову и ученого секретаря диссертационного совета МПГУ Владимира Плешакова. В каких отношениях состоят Плешаковы, не уточняется. Согласно таким данным, за эту сумму Леванова как председатель диссертационного совета должна была помочь соискателю в допуске к защите и на самой процедуре защиты. Соискатель в итоге отвечала на вопросы, которые она сама себе и подготовила.

Леванову подозревают в мошенничестве и по другому эпизоду. По версии СК, она получила 50 тыс. руб. для передачи их Высшей аттестационной комиссии при Министерстве образования России,

которая принимала решение об утверждении полученной соискателем ученой степени или об отказе такого утверждения. По данным следствия, Леванова деньги за это не передавала.

Судебная практика позволяет сделать вывод, что суды настроены квалифицировать цифровую валюту как предмет коррупционно-го преступления, несмотря на имеющиеся пробелы по этому поводу в отечественном уголовном законодательстве. Судебная практика по делам, связанным с криптовалютой, существует не только в России, но и за рубежом. Однако коррупция с использованием криптовалюты в качестве предмета коррупционного правонарушения происходит за рубежом преимущественно в контексте частной коррупции.

Так Верховный суд Кореи постановил, что Ким Ик Хван должен провести время в тюрьме, так как власти предъявили ему обвинение в 2018 г. за получение взяток в биткойнах (BTC).

Расследование показало, что он и другие руководители получили тогда BTC на сумму почти 771 270 дол. за организацию листинга альткойна, который суд назвал монетой «S». Однако бывшие генеральный директор и операционный директор Coinnest заявили, что «недобросовестных требований не было». В первом судебном процессе обвинители отметили: «Ответчики признали, что продвигали ситуацию и получали необоснованную прибыль, манипулируя рыночной ценой на бирже после листинга криптовалюты. (...) Это преступление сильно подорвало доверие к криптовалютным транзакциям. Это плохо»⁹⁹.

Несмотря на то что Верховный суд под председательством судьи Но Чжон Хи не раскрыл подробностей о монете «S», прокуратура заявила, что альткойн был выпущен K Group.

Прокуратура также выдвинула обвинение в отношении руководителей Coinnest в получении взяток в размере 110 BTC. Приговор Чо Джо Мо пока не утвержден Верховным судом Республики Корея.

⁹⁹ URL: <https://www.thecoinrepublic.com/2021/01/16/the-former-ceo-of-coinnest-sentenced-to-18-months-of-jail-term/>

В США в деле «Джонсон и Джонсон и др. против Advanced Inventory Management Inc. и др.»¹⁰⁰ также с использованием криптовалюты в качестве предмета коррупционного правонарушения было установлено, что представители Advanced Inventory Management Inc. (AIM) нанимали и подкупали сотрудников больниц и хирургических центров для того, чтобы они использовали учетные данные своих работодателей для покупки продукции Ethicon (дочерняя компания Джонсон и Джонсон) со скидкой от имени AIM. Для сокрытия дачи взятки и сохранения чистоты финансовой отчетности компании AIM переводила деньги со своего счета на криптобиржи и заявляла о неудачных операциях, хотя на самом деле средства шли на подкуп сотрудников госпиталей.

Еще одной распространенной категорией уголовных дел с коррупционным элементом в государствах, где майнинг находится под контролем, являются дела о подкупе регулирующих органов, контролирующих владельцев майнинговых ферм.

Так, Малайзийский Сессионный суд оштрафовал оптового торговца каучуком на 250 тыс. ринггитов после того, как он сознался в даче взяток на сумму более полумиллиона ринггитов, чтобы скрыть свою незаконную деятельность по добыче криптовалюты.

Судья Харми Тамри Мохамад вынес приговор 33-летнему Тхинг Кин Каю отцу двоих детей за то, что он давал взятки сотруднику Антикоррупционной комиссии Малайзии (МАКК) на общую сумму в размере 589 450 ринггитов.

Указанное преступление в соответствии со ст. 214 Уголовного кодекса Малайзии влечет до 10 лет тюремного заключения или штраф, или то и другое по решению суда.

Подробнее о деле: в феврале 2021 г. компания Tenaga Nasional Berhad (ТНБ) и МАКК обнаружили кражу электроэнергии, связанной с незаконной деятельностью по майнингу криптовалюты.

¹⁰⁰ Johnson & Johnson v. Advanced Inventory Mgmt., 2020 U. S. Dist. LEXIS 182957

ТНБ сообщила МАКК, что лицо, осуществляющее эту деятельность, было готово предложить деньги своим сотрудникам, чтобы скрыть этот факт.

На основании этой информации офицер МАКК был переведен под прикрытие в спецподразделение ТНБ по борьбе с хищениями электроэнергии.

Впоследствии обвиняемый организовал первую встречу с сотрудником под прикрытием МАКК в отеле Emerald Putri в Сунгай-Петани 26 августа 2021 г., на которой он дал взятку в размере 42 тыс. ринггитов.

На следующий день обвиняемый заплатил еще 28 тыс. ринггитов наличными этому же сотруднику.

Тхинг признал, что давал взятки еще четыре раза в период с 29 сентября 2021 г. по 28 февраля 2022 г. в Сунгай-Петани.

Во время встреч он выплатил 87 600, 121 250, 215 800 ринггитов и 94 800.

В общей сложности обвиняемые заплатили взятки офицеру под прикрытием в размере 589 450 ринггитов.

Адвокат Тенгу Хезрул Ануар Тенгу Абдул Самад, представлявший интересы обвиняемых, ходатайствовал о снисхождении, поскольку это было первое правонарушение клиента. «Обвиняемый является единственным кормильцем в семье. У него двое маленьких детей, также он содержит своего родителя. Его отец страдает сахарным диабетом и гипертонией. Мой клиент сотрудничает со следствием с момента его задержания. Он полностью раскаивается и обещает, что больше никогда не будет заниматься подобной деятельностью», — заявил адвокат на судебном заседании.

Заместитель прокурора МАКК Ахмад Акрам Гариб, выступивший со стороны обвинения, призвал суд вынести суровый приговор в качестве урока как для обвиняемых, так и для общественности.

Судья Харми Тамри наложил на обвиняемого штраф в размере 250 тыс. ринггитов. Суд также постановил передать уплаченную обвиняемым взятку в размере 589 450 ринггитов Национальному казначейству Малайзии.

Отдельно остановимся на некоторых итогах нашего исследования.

1. Как видно из вышеприведенных случаев, в Российской Федерации, некоторых странах СНГ (например, Казахстане), Малайзии, США и других правовых порядках правоприменительная практика по судебным делам, связанным с использованием криптовалют и иных ЦФА, только начала формироваться, поэтому реализуются различные подходы к пониманию и трактовке данных категорий.

2. Несмотря на всю важность темы криптовалют (цифровых валют) и токенов (цифровых прав) в современную цифровую эпоху правовые традиции использования денег и ценных бумаг в большинстве государств мира еще не успели адаптироваться к новым технологическим реалиям.

3. Важным аспектом рассматриваемой проблемы является вопрос о правовом контроле криптовалют: ведь их правовое признание или непризнание не устраняет проблемы использования цифровой технологии криминальной средой, в том числе с целью сокрытия коррупционных сделок. В этом смысле необходимо понимание того, что представляют собой технологии, на которых основаны криптовалюты, какие типы криптовалют соответственно мы можем выделить и какие в зависимости от их свойств можем признать легальными, а какие подлежат безусловному запрету.

4. Все криптовалюты основаны на технологии распределенной сети (распределение всей цифровой инфраструктуры между множеством пользователей сети). Это позволяет обеспечить уникальную устойчивость программной инфраструктуры, объединить беспрецедентные вычислительные мощности. На основании данной технологии была создана технология блокчейн, разработанная на реестрах, распределенных между всеми участниками сети, последовательно записываемыми блоками цифровых операций. Благодаря блокчейн формируются алгоритмы конкретных криптовалют, каждая из которых может подчиняться определенным правилам, установленным программой. В том числе криптовалюты могут иметь анонимные и персонифицированные алгоритмы. Если криптовалюта

предусматривает идентификацию лица, технология блокчейн обеспечивает полную прозрачность, и такая валюта позволяет достоверно изобличить обе стороны коррупционной сделки. Однако и это не является панацеей от сокрытия транзакций по делам, связанным со взяточничеством, так как сегодня уже действуют сервисы-микшеры, смешивающие криптовалюту, позволяя маскировать операции с ней.

5. Цифровые финансовые активы могут выступать предметом коррупционных правонарушений, в том числе и коррупционных преступлений, таких как взятка или коммерческий подкуп, что прямо вытекает из их правовой природы как имущества.

6. Цифровые валюты в отличие от цифровых прав (включая ЦФА) не являются имуществом, кроме отдельных случаев, предусмотренных федеральным законодательством в целях противодействия коррупции, что однозначно позволяет их определить в качестве предмета коррупционного дисциплинарного проступка, коррупционного деликта или коррупционного административного правонарушения. В то же время система уголовного права не допускает расширенного толкования и применения права по аналогии, что порождает трудность в отнесении цифровых валют к предмету коррупционных преступлений, несмотря на отсутствие поправок в УК РФ или в постановление Пленума ВС РФ. Однако имеющаяся судебная практика позволяет говорить о том, что суды настроены квалифицировать цифровую валюту как предмет коррупционного преступления.

7. В связи с раскрытыми правовыми коллизиями, связанными с соотношением предмета взятки и коммерческого подкупа, как и иных коррупционных преступлений, с цифровыми валютами, представляется необходимым для формирования единой и справедливой судебной практики признать цифровую валюту имуществом в целях квалификации преступлений коррупционной направленности.

РАЗДЕЛ 4

АНТИКОРРУПЦИОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВИЗАЦИИ

Сегодня экспоненциально распространяющаяся на наших глазах четвертая промышленная революция влечет за собой тотальное проникновение в жизнь общества технологий нового толка, оказывающих непосредственное влияние в том числе и на технологическое развитие антикоррупционной направленности. Причем часть из них оперативно ставится на службу для достижения и противоправных целей, что в еще большей степени актуализирует задачу использования в позитивном ключе новых технологических завоеваний.

В частности, развитие информационного общества требует углубления исследований относительно роли цифровых технологий в борьбе с коррупцией. Результаты анализа соотношения между внедрением инновационных технологий в государственном секторе (в том числе информационно-коммуникационных технологий (ИКТ), раскрывающих информацию о деятельности органов власти) и уровнем коррупции свидетельствуют о сокращении количества фактов коррупции при наличии электронного (открытого) правительства.

В сфере противодействия коррупции роль ИКТ видится в качестве эффективного средства предупреждения и выявления коррупционных преступлений, а также судебного преследования в отношении виновных в них. Можно выделить следующие свойства и возможности ИКТ применительно к рассматриваемой тематике:

- автоматизация, которая способна ограничить возможности для проявления коррупции в повторяющихся операциях;
- прозрачность, позволяющая уменьшить широту усмотрения;

- обнаружение в операциях для выявления аномалий и недостаточной их эффективности;
- превентивное обнаружение коррупции посредством мониторинга сетей и отдельных лиц;
- повышение осведомленности в целях расширения возможностей общественности и информирования ее о правах на сопротивление произволу недобросовестных чиновников;
- создание каналов подачи жалоб, которые могут привести к конкретным действиям и помочь наказать нарушителей и закрыть лазейки;
- сдерживание путем распространения информации о зарегистрированных случаях коррупции;
- продвижение этических установок посредством вовлечения общественности и проведения онлайн-дискуссий.

Все наиболее популярные цифровые средства (начиная от веб-сайтов и мобильных приложений и заканчивая технологиями распределенного реестра, анализ больших данных и искусственным интеллектом) служат борьбе с коррупцией посредством облегчения доступа к публичной информации, включая сведения о деятельности должностных лиц, предоставления в электронном формате государственных услуг, а также отчетностей антикоррупционной направленности. Однако само по себе наличие инструментария подобного рода не подразумевает его надлежащего использования. Более того, сегодня уже очевидно, что стремительное развитие цифровых технологий не только создает позитивные изменения, но и увеличивает риски для правовых систем и безопасности государств. Высокие технологии предоставляют новые возможности для проявления коррупции посредством использования dark web, криптовалют или неправильного применения таких изначально положительных технологий, как цифровые государственные услуги и центральные базы данных.

Рассмотрим подробнее развитие отдельных видов антикоррупционных технологий в условиях цифровизации.

Прежде всего можно отметить технологии анализа данных. В настоящее время наиболее эффективными являются две из них: алгоритмы обработки больших данных и система искусственного интеллекта.

Согласно Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации обработка больших объемов данных — это совокупность подходов, инструментов и методов автоматической подготовки структурированной и неструктурированной информации, поступающей из большого количества различных источников информации, в том числе разрозненных или слабосвязанных, в объемах, которые невозможно обработать вручную за разумное время.

Искусственный интеллект в соответствии с Национальной стратегией развития искусственного интеллекта представляет собой комплекс технологических решений, позволяющий имитировать когнитивные функции человека (включая самообучение и поиск решений без заранее заданного алгоритма) и получать при выполнении конкретных задач результаты, сопоставимые как минимум с результатами его интеллектуальной деятельности. Комплекс технологических решений включает в себя информационно-коммуникационную инфраструктуру, программное обеспечение (в том числе в котором используются методы машинного обучения), процессы и сервисы по обработке данных и поиску решений.

Применение этих технологий в антикоррупционной сфере может дать государству следующие преимущества. Во-первых, это возможность обрабатывать информацию в таком объеме, который слишком сложен для проведения анализа человеком. Во-вторых, экономия времени должностного лица, осуществляющего противодействие коррупции, за счет возможности работать только с конкретными случаями, выявленными системой. В-третьих, технология лишена субъективного восприятия, а значит, она более защищена от внешнего воздействия по сравнению с человеком.

Другой аспект современных антикоррупционных технологий лежит в плоскости государственного управления. Цифровизация системы госуправления — это и мощный фактор противодействия коррупции.

Согласно позиции руководства Минтруда России в целях исключения коррупционных рисков осуществляется внедрение информационных технологий, когда служащий ограничен в принятии решений, четкий алгоритм не дает ему возможности выйти за рамки и он должен принимать те решения, которые прописаны информационной системой: имеет место исключение единоличного принятия решений, закрепление функций контроля, перепроверки тех решений, которые принимает конкретный исполнитель.

Ключевыми принципами, на которых правительства основывают свою борьбу с коррупцией, являются прозрачность публичной сферы, контроль за финансированием политической деятельности, личная гражданская активность. Все эти принципы смогут эффективно работать только при цифровизации отдельных процессов.

ИКТ предоставляют инструментарий по выявлению и предотвращению коррупции, особенно низкоуровневой, в первую очередь посредством обеспечения большей прозрачности, улучшающей степень подотчетности и делающей работу государственных институтов достоянием общественности. Однако очевидно, что вся информация априори не может быть прозрачна, в связи с чем в качестве критериев возможен учет цели предполагаемого использования, а также категорий потенциальных пользователей.

Прозрачность деятельности правительства, гарантируемая ИКТ, может обеспечить граждан, например, информацией об их правах, процедурах государственного управления и распространенных случаях коррупции. В целом по мере децентрализации власти над информацией совершение мелких коррупционных преступлений становится более рискованным. Тем не менее цифровизация также в состоянии способствовать созданию новых уязвимостей для взлома и манипуляций в масштабах, которые просто немислимы при бумажном администрировании, или это может перенести указанные преступления в другие сферы деятельности правительства, которые еще не оцифрованы. ИКТ могут сосредоточить новые возможности для коррупции в масштабах всей системы в руках тех немногих, кто обладает

необходимыми техническими навыками. Даже повышение прозрачности может способствовать коррупции, например в сфере государственных закупок, позволяя участникам торгов более эффективно определять, какое должностное лицо следует подкупить.

В 2020 году Африканский департамент МВФ провел глобальное эмпирическое исследование в 26 африканских странах, опросив 23 тыс. человек и изучив влияние цифровизации на восприятие коррупции в стране и доверие к налоговым органам Африки. Результаты исследования свидетельствуют о том, что использование цифровых технологий помогает создать прямые и более прозрачные каналы коммуникации между государственными служащими и гражданами. Обеспечивая прозрачность и сокращая возможности для коррупционных действий, цифровизация позволяет повысить доверие к должностным лицам, что является ключевым элементом восприятия гражданами уровня коррупции. Использование государственными структурами цифровых инструментов, например при выстраивании механизмов обратной связи, обеспечивает расширение сотрудничества с гражданами, вовлекая их в процесс принятия решений, урегулирования проблем, корректировки существующих услуг и пр. Это не только позволяет улучшить качество предоставления государственных услуг, но и способствует прозрачному и эффективному вертикальному взаимодействию, что положительно сказывается на уровне общественного доверия к власти.

Результаты исследования также коснулись влияния Интернета на восприятие коррупции. Эта часть исследования показывает, что население больше доверяет правительству, когда оно имеет свободный доступ к сети. Использование информационных технологий помогает повысить восприятие коррупции, доверие к правительству и предлагает новые инструменты для повышения прозрачности деятельности правительства и предотвращения коррупции.

Основная цель — автоматизировать стандартные, бумажные, устаревшие системы и операции, используемые для взаимодействия с гражданами. Это должно сделать государственные услуги

открытыми, доступными и удобными для них. За рубежом уже существует ряд цифровых решений, использование которых помогает обеспечить прозрачность, открытость деятельности правительства и равный доступ к государственным услугам для населения.

«Цифровая революция — это революция не только экономики, но и государства. Латиноамериканское общество становится более молодым, урбанизированным и сплоченным, и этот переход открывает бесчисленные возможности для использования цифрового мира и адаптации институтов к требованиям гражданского общества», — сказал Карлос Сантисо, директор по цифровым инновациям CAF (Латиноамериканский национальный банк развития). Латиноамериканские страны характеризуются чрезмерно бюрократическим процессом предоставления государственных услуг и высоким уровнем коррупции. По данным Transparency International, в 2017 г. 30 % латиноамериканцев заплатили взятку за доступ к государственным услугам, что составляет почти 30 млн человек в регионе. Такие показатели привели к поиску новых решений, которые уже оказывают положительное влияние. Например, Мексика, Перу, Бразилия и Аргентина уже объединились в процессе совершенствования системы общественного доступа к качественным государственным услугам. Эти страны внедрили интегрированные порталы для ряда государственных служб. То есть у населения уже есть возможность зарегистрировать ряд услуг онлайн. Однако скорость предоставления онлайн-услуг невелика. Эта деятельность была исследована в рамках проекта Wait no more. Так, в проекте отчета за 2018 г. указывается, что, несмотря на значительные усилия, процесс тормозится в связи с тем, что не все государственные служащие и государственные чиновники готовы к таким изменениям. Одни из них боятся потерять работу, другие — системный доход от незаконных льгот в процессе предоставления государственных услуг.

Португалия, внедрившая электронное правительство с помощью программы Simplex, использует этот инструмент для модернизации процесса предоставления государственных услуг, повышения

открытости и облегчения взаимодействия юридических и физических лиц при получении государственных услуг. Считается, что успех этой программы основан на том, что она постоянно совершенствуется в ходе обсуждений с общественностью и соответствующими организациями. На веб-сайте программы есть окно для публичных обращений с предложениями, рекомендациями и комментариями, что дает возможность каждому быть услышанным. Этот процесс ставит граждан в центр государственных услуг, формирует у них понимание того, что их голос услышан, и постепенно меняет психологию государственных служащих.

Примечателен вступивший 1 января 2019 г. в силу Указ Президента Аргентины, который ввел так называемое безбумажное правительство (по своей сути — электронное правительство). В целях исполнения Указа государственным учреждениям был дан год на обучение и перевод ряда процедур в онлайн-режим, для чего правительство обучило 227 900 пользователей новой системы.

Открытые данные могут повысить прозрачность деятельности правительства, раскрывая данные о бюджетных закупках, собственности на землю, об образовании и медицине, о статистике преступности, финансовых отчетах государственных учреждений и государства, государственных контрактах, международных закупках, статистике окружающей среды и многом другом. На международном уровне процесс внедрения открытых данных правительствами регулируется Международной хартией открытых данных, которая представляет собой международную инициативу, способствующую сотрудничеству, принятию и внедрению общих принципов, стандартов и передовой практики раскрытия и использования открытых данных по всему миру.

Страны с проблемами с точки зрения добросовестности и достижения целей устойчивого развития оказывают положительное влияние на внедрение цифровых технологий в государственном секторе. Например, Мексика увеличила объем открытых бюджетных данных с помощью своего современного портала по финансовой прозрачности, который включает в себя государственные закупки и инвестиции

в инфраструктуру. Мехико оказался среди первых городов, представивших свои покупки в открытом формате. В свою очередь, соответствующие НПО используют эту информацию для изучения деятельности правительства и поднимают красные флаги, чтобы выявить некогда скрытые практики и модели.

Специальные программные средства для осуществления государственных закупок лекарств были внедрены в Румынии, Испании и Бразилии. Открытые данные обеспечивают прозрачность государственного управления и, соответственно, помогают снизить уровень коррупционных рисков государства и государственных служащих; расширить возможности для развития бизнеса и участия в государственных закупках и, следовательно, усилить конкуренцию на рынке товаров и услуг.

Еще одним примером широкого внедрения цифровых государственных услуг может считаться Эстония, построившая цифровые системы почти для всех государственных услуг (e-Estonia). Право на доступ к информации, находящейся в распоряжении эстонских властей, стало конституционным, и в 2000 г. правительство издало закон, объявляющий доступ к Интернету одним из основных прав своих граждан. Основой эстонской инфраструктуры электронного управления является платформа обмена данными X-Road, которая соединяет все службы электронного правительства, способные взаимодействовать и обмениваться информацией. Так, согласно e-identity в Эстонии каждый человек может предоставить цифровую подпись, используя свою ID-карту, Mobile-ID или Smart-ID, чтобы безопасно идентифицировать себя и пользоваться электронными услугами. Такая идентификация предлагается и иностранцам, которые ведут бизнес с Эстонией, что позволяет им обращаться к электронным правительственным услугам и порталам. Эстония стала первой страной в мире, которая использовала возможность голосования на выборах через Интернет.

Другим важным аспектом внедрения информационных технологий является их применение в работе специализированных антикоррупционных органов. Антикоррупционная инфраструктура

существует едва ли не в каждой стране мира, вбирая в себя особенности государственного устройства, методы работы, специфику законодательства о противодействии коррупции и пр. Все эти особенности зависят не только от уже устоявшегося уровня коррупции в стране, ее восприятия, воли высшего руководства государства, степени вовлеченности общественности в работу антикоррупционных органов, но, в частности, и от уровня цифровизации внутригосударственных механизмов. Через официальные сайты и социальные сети антикоррупционные органы имеют возможность проводить просветительскую работу с населением и организовывать онлайн-тренинги для государственных служащих. Информационные технологии также оказывают значительное влияние на обеспечение эффективной работы с осведомителями, поскольку в этой части необходимо обеспечить надежную защиту каналов связи, анонимность пользователя и в то же время эффективную коммуникацию для проверки полученной информации.

При этом примечательно, что, например, в Дании, которая имеет относительно низкий уровень коррупции и высокий индекс восприятия коррупции, не создан антикоррупционный орган, но установлена уголовная ответственность за коррупционные правонарушения. Аналогичным примером является Финляндия, которая также занимает одну из самых высоких позиций в антикоррупционных рейтингах при отсутствии развитой антикоррупционной инфраструктуры. В Словении электронный реестр деклараций был запущен в 2011 г., и с этого времени декларации можно подавать онлайн. В Македонии также существует электронный реестр, но декларации по-прежнему подаются на бумажном носителе. Через соответствующие веб-сайты антикоррупционных структур в стране проводится онлайн-обучение целевых групп общественности и государственных служащих.

Отдельного внимания в рассматриваемом контексте заслуживают так называемые крудсорсинговые платформы. Как антикоррупционный механизм данные платформы способны аккумулировать получаемую от пользователей информацию о подозрении или фактах

проявления коррупции. Краудсорсинг в антикоррупции способен оказывать позитивное влияние в основном лишь на низовую коррупцию в сферах с высоким коррупционным риском. Создание и функционирование же подобных платформ может инициироваться не только государством или международными организациями, но и гражданским обществом, а их эффективность зависит от готовности последнего к активному непосредственному участию, нацеленному на противодействие распространенным коррупционным практикам или даже факторам неудовлетворительной работы государственных структур, которые лишь косвенно могут свидетельствовать о коррупции.

Потенциал краудсорсинговых платформ в обеспечении положительного результата реализуется посредством усиления прозрачности процедур с высоким коррупционным риском, а также повышения антикоррупционной грамотности граждан, вооружая их необходимыми знаниями о своих правах и незаконности коррупции, механизмами по распознаванию фактов коррупции и сообщению о них. Помимо повышения информированности общественности краудсорсинг обеспечивает усиление солидарности, объединяя людей вокруг общей благой цели и способствуя становлению сообщества с нетерпимостью к коррупции. В итоге по мере аккумуляции гражданами информации это будет повышать общий уровень прозрачности, связанной с фактически образованной горизонтальной подотчетностью государственных структур.

Собираемые данные должны демонстрировать места и способы проявления коррупции, что позволяет надзорным органам или специальным организациям отслеживать эту информацию, ужесточая правила и надзор в важнейших областях, преследуя коррумпированных государственных должностных лиц.

Достаточно известная антикоррупционная краудсорсинговая платформа «Я дал взятку» была впервые внедрена в Индии и принята более чем в 10 странах. Пользователи анонимно делятся своим опытом столкновения с коррупцией, включая характер, место и значение коррупционного деяния, а также случаи, когда они

отказывались давать взятку или взаимодействовали с честными должностными лицами. Аналогичные платформы существуют во всем мире, например Yosoborno в Колумбии, Toidihoilo во Вьетнаме или Ushahidi в Кении. Примечательно, что некоторые антикоррупционные краудсорсинговые платформы фокусируются на конкретных вопросах, таких как проект «Проверь мою школу» на Филиппинах, где граждане сообщают об использовании школами государственных средств.

Как уже отмечалось, ценность краудсорсинговых платформ зависит от активности участия самих пользователей. К факторам влияния на степень участия в краудсорсинговой инициативе можно отнести доступность и качество инфраструктуры ИКТ, умения и навыки пользователей, взаимные ожидания и доверие между людьми, концепции и стратегии краудсорсинговой инициативы (не только их эффективность, но понятность для пользователей), общее состояние внешней среды. Негативное влияние соответствующих факторов, например низкая доступность для пользователей, недостатки в дизайне платформы, ее организационной и технической поддержке, способны свести к минимуму положительный эффект от усилий по ее подготовке и внедрению.

Важный проблемный аспект заключается в анонимности предоставляемых данных. Трудно проверяемая информация открывает возможности для ложных заявлений, что затрудняет принятие надлежащих мер. Не стоит исключать и то, что краудсорсинговые платформы антикоррупционной направленности фактически могут способствовать мелкой коррупции, предоставляя информацию в том числе и людям, желающим подкупить должностных лиц.

Сегодня существуют исследования, демонстрирующие и объясняющие успех или неудачу конкретных платформ в различных аспектах (участники, данные, принимаемые меры). Н. Коссов и В. Дьюкс изучили краудсорсинговую платформу Индии, которая с 2010 г. генерировала большое количество отчетов из более чем 1000 индийских городов со средним количеством 25–50 отчетов в день. Например,

комиссар по транспорту в Бангалоре обнаружил, что в его департаменте зафиксированы самые высокие случаи взяточничества в штате. Впоследствии он сотрудничал с Центром Джанааграха — неправительственной организацией, ответственной за платформу, с целью перестроить процесс выдачи водительских удостоверений.

Стоит привести для примера тематическое исследование двух проектов в Уганде, направленных на борьбу с мелкой коррупцией на государственной службе в сообществах с ограниченными ресурсами путем предоставления гражданам возможности сообщать о ней по телефону, радио, SMS или электронной почте. Был сделан вывод о реальных изменениях, достигнутых по мере ведения открытого диалога с соответствующими органами государственной службы.

В других проведенных исследованиях подчеркивалось, что, хотя большинство граждан и разделяют долгосрочную цель сокращения коррупции и сами периодически сталкивались с ее случаями, они также признают преимущества некоторых коррупционных практик, а также предпочтительность участия в антикоррупционных инициативах, которые соответствуют местным обычаям общения, например посредством радиопередач, антикоррупционных петиций или использования коллег для подачи отчета.

Можно констатировать, что при надлежащей подготовке и реализации краудсорсинговые платформы в состоянии оказать ощутимую помощь в минимизации низовой коррупции. Простота использования платформы, гарантия анонимности, адаптация к национальным особенностям и контексту сферы высокого коррупционного риска, а также конкретные принимаемые меры представляются решающими в судьбе подобных инициатив коллективного участия в противодействии коррупции.

Говоря о технологии блокчейн, трудно представить ее в качестве инструмента борьбы с коррупцией. Кроме того, существуют юридические проблемы, связанные с использованием технологии блокчейн и ее влиянием на общественные отношения. В рамках проекта Blockchange изучалось влияние данных технологий на социальную

сферу в трех областях: человеческие ресурсы, логистика, заключение контрактов и государственные услуги.

Блокчейн может использоваться для смягчения высокорисковых сделок в областях, которые особенно подвержены коррупционным рискам, таких как регистрация собственности, получения права собственности на землю и заключение государственных контрактов. Следовательно, использование технологии блокчейн может повышать прозрачность и предотвращать мошенничество, усиливая надзор и подотчетность. Однако, как отмечается, без хорошо спланированной политики, целостных и скоординированных усилий всех заинтересованных сторон она вряд ли будет масштабно реализована в ближайшее время из-за сопротивления руководства и отсутствия инфраструктуры.

В настоящее время разрабатывается и тестируется множество механизмов применения технологии блокчейн. Правительства Швеции и Грузии экспериментируют с данными технологиями для земельного кадастра. Немецкий банк развития KfW разработал Trubudget — инструмент прозрачности и эффективности на основе блокчейна, обеспечивающий доступ к регулярным закупкам. В 2018 году Национальный исследовательский совет Канады (NRC) начал пилотное внедрение нового блокчейна на основе Ethereum для более открытого управления государственными закупками. Например, канадцы могут получать данные о государственном финансировании с помощью этого смарт-контракта. С помощью блокчейн Индия улучшила процесс отслеживания владения землей, объединив данную технологию с земельными реестрами. Швейцария улучшает доступ к государственным услугам. Все эти процессы тесно связаны со сбором и передачей персональных данных, поэтому в дополнение к преимуществам для всей системы могут возникнуть и проблемы, связанные с кражей личных данных, киберпреступностью и мошенничеством.

Правительство провинции Шэньчжэнь (КНР) в экспериментальном порядке опробовало приложение fintech (основанное на блокчейн) с помощью цифрового приложения, разработанного компанией

Tencent Technologies (WeChat). Эта технология направлена на отслеживание каждого счета, информация в котором не может быть изменена и данные которого не могут быть потеряны. Весь процесс можно контролировать в режиме реального времени и способствовать прозрачности в работе налогового режима в стране.

Каждый человек в Эстонии, посетивший врача или больницу, имеет электронную медицинскую карту, которую можно отслеживать. Идентифицированная с помощью электронной ID-карты, медицинская информация хранится в безопасности и в то же время доступна уполномоченным лицам.

Датское правительство использует блокчейн при распределении помощи в лагерях беженцев. Когда люди покидают свои страны из-за конфликта, многие из них оставляют свою государственную идентичность. Более миллиарда людей во всем мире не имеют свидетельств о рождении или других документов, подтверждающих их личность, а «отсутствие личности» означает «отсутствие прав». Неимение банковского счета, официального права собственности, права голоса как последствия сильно влияют на многие аспекты жизни. Люди, живущие в лагерях для беженцев, получают помощь через технологию блокчейн вместе с биометрическим идентификатором: в магазине беженцы платят буквально в мгновение ока — сканер глаз распознает их и количество денег, к которым они имеют доступ, а затем обрабатывает транзакцию менее чем за секунду и сохраняет ее на блокчейне. Цифровая идентификация способна помочь беженцам построить новую жизнь, где они смогут подтвердить свою личность, получить банковские счета, зарплату и право голоса, поддержать здоровье и зарегистрировать собственность.

Интерес представляет также потенциал использования технологий машинного обучения и искусственного интеллекта, способных выявлять модели и практики, которые слишком сложны для людей. Искусственный интеллект может обрабатывать огромные объемы данных и быстро обнаруживать закономерности, указывающие на проблемные практики. Дроны и микроспутники могут

делать фотографии в режиме реального времени, чтобы взять на заметку общественное здание, которое не построено, как договаривались, или природный заповедник, если он неправильно управляется и открыт для незаконной охоты, лесозаготовок или нерегулируемого рыбного промысла.

Интернет вещей, соединяющий датчики и программное обеспечение в физических устройствах, предоставит данные и позволит получить больше информации, которая в конечном счете может содействовать борьбе с коррупцией. Нейронные сети, имеющие возможность изучать эти данные, обнаружить скрытые отношения, такие как коррупция, могут быть использованы для более точной модели прогнозирования (преступность, оценка кредитных рисков и выявление мошенничества). Одним из таких инструментов нейронной сети является самоорганизующаяся карта, которая может извлекать шаблоны из больших наборов данных и визуализировать их. Утверждается, что этот тип карты станет мощным инструментом для прогнозирования коррупции.

Таким образом, искусственный интеллект сможет увеличить эффективность и действенность прогнозирования, выявления и противодействия коррупции.

Однако цифровизация способна создавать и новые уязвимости для взлома и манипулирования в масштабе, который просто невозможен в бумажном правительстве. ИКТ могут также содействовать коррупции. Новые технологии порождают новую коррупцию — е-коррупцию, связанную с возможностями dark net, криптовалютами или просто с злоупотреблением хорошо продуманными технологиями, например цифровыми государственными услугами. ИКТ могут приводить и к централизации возможностей коррупции, таких как центральная база данных для всех финансовых транзакций, которые ранее были сильно децентрализованы. Эти примеры подчеркивают то, что ИКТ сами по себе не являются панацеей от коррупции; они также могут использоваться коррумпированными должностными лицами, а интернет-активизм может создать у людей впечатление, что они

борются с коррупцией, в то время как такая виртуальная деятельность не приводит к реальному результату.

К коррупционным рискам широкого применения ИКТ можно отнести следующие:

- чрезмерные инвестиции в ИКТ. Как правило, они приводят к росту коррупции, поскольку прохождение таких средств через непрозрачный процесс закупок легко создает коррупционные возможности;
- технология блокчейн. Она способна представлять угрозу для антикоррупционных усилий, поскольку позволяет проводить полностью анонимно зашифрованные криптовалютные транзакции, которые могут быть использованы для хищений или мошеннических сделок;
- электронные идентификационные решения. Полностью не защищены от хакеров, и правительствам необходимо постоянно следить за тем, чтобы цифровые решения, платформы и системы отражали самые высокие стандарты безопасности. Это требует регулярного обновления технологий, что может выступать обременением как для граждан, так и государственных служащих.

В докладе ReSPA приводятся примеры использования новых цифровых систем государственной службы для коррупции. Например, случай с полицией и сотрудниками государственной администрации в Боснии и Герцеговине, которые после введения электронной системы регистрации граждан нашли способы обойти или использовать новые системы для собственной выгоды путем фальсификации, незаконного получения или уничтожения данных и продавали фальшивые удостоверения личности и паспорта. Таким образом digital-государственные службы могут скрыть факты коррупции или открыть новые и потенциально более широкие возможности «поиска коррупционной ренты», особенно для тех, кто грамотен в области ИКТ.

При опросе в отношении оценки и преимуществ Угандийской антикоррупционной краудсорсинговой платформы, разработанной специально для регистрации и пропаганды антикоррупции

в университетах, оказалось, что, хотя большинство респондентов и нацелены были на борьбу с коррупцией и сокращение ее случаев, они также признали некоторые преимущества коррупционной практики и фаворитизма, такие как покупка результата экзамена, получение заранее вопросов по нему.

В отношении онлайн-прозрачности правительства критики, например, утверждают, что такие предложения вообще сомнительны, поскольку она обеспечивается самими правительствами и означает, что «неудобная» информация может оставаться нераскрытой или не подвергаться общественному контролю. Если правительственные учреждения опубликуют неполные или неточные данные, наиболее ценная для общественности информация, может остаться нераскрытой или появятся так называемые зомби-данные, существование которых не обеспечит воздействия на коррупцию¹⁰¹.

Определенным потенциалом обладает выявление возможного конфликта интересов при помощи мониторинга поисковыми системами с использованием искусственного интеллекта. Через «виртуальные следы» в сети «Интернет», поисковые запросы, системы распознавания лиц, сетевые сервисы, поиск одноклассников, родственные связи, финансовые транзакции, осуществляемые при помощи специальных программ, можно отслеживать потенциальные случаи конфликтов интересов и передавать данную информацию правоохранительным органам для проверки.

Следует отметить, что использование указанных технологий в целях противодействия коррупции является новацией для нашей правоприменительной практики. В отечественной правовой системе создание и функционирование данных технологий не регламентированы, и они могут находиться вне правового поля. Однако, как отмечает Т. Я. Хабриева «пока государство устанавливает юридические запреты и размышляет о выборе более гибких правовых инструментов,

¹⁰¹ Подробнее об этом см.: Трунцевский Ю. В. Е-антикоррупция или е-коррупция: влияние глобальной цифровизации / Международное публичное и частное право. 2019. № 4. С. 42-48.

«активная часть общества», игнорируя правовые установления и государственные юрисдикции, строит новое цифровое общество и цифровую экономику¹⁰²». Анализ исследований, проведенный авторами, позволяет говорить, что в мире уже начали в порядке экспериментов использовать искусственный интеллект для противодействия коррупции. Наиболее часто в этих целях его пытаются применить при проведении государственных закупок, что обусловлено значимостью данных общественных отношений.

Следующая антикоррупционная технология, которая несомненно претерпевает изменения в свете продолжающейся цифровизации общества, это правовой мониторинг.

Концепция правового мониторинга разрабатывалась в Российской Федерации начиная с 2007 г., однако, научные труды по соответствующей тематике выходили в свет и ранее¹⁰³. Результатом данной деятельности стали издание в 2011 г. Указа Президента РФ от 20 мая

¹⁰² Правотворчество в XXI веке: эволюция доктрины и практики (к 90-летию со дня рождения А.С. Пиголкина): сборник научных статей / Т.Я. Хабриева, В.В. Лазарев, В.Р. Авхаев и др. ; отв. ред. В.В. Лазарев. — Москва : ИЗИСП: Норма : ИНФРА-М, 2022. — С. 22

¹⁰³ Например, см.: Самощенко И. С., Никитинский В. И., Венгеров А. Б. К методике изучения эффективности правовых норм // Советское государство и право. 1971. № 9; Самощенко И. С., Никитинский В. И., Венгеров А. Б. Об основах методологии и методики изучения эффективности действия правовых норм // Ученые записки ВНИИСЗ. М., 1971. Вып. 25.; Никитинский В. И. Эффективность норм трудового права, М., «Юридическая литература», 1971.; Горохов Д. Б., Спектор Е. И., М. Е. Глазкова. Правовой мониторинг: концепция и организация // Журнал российского права. 2007. № 5. С. 25–39; Правовой мониторинг. Научно-практическое пособие — М.: ИД «Юриспруденция», 2009. — 416 с.; Горохов Д. Б. Правовой мониторинг: концепция, направления институализации, состояние законодательства и перспективы // Законодательство и экономика. 2009. № 7. С. 38–58.; Механизм правового мониторинга: научно-практическое пособие / [Д. Б. Горохов, А. А. Каширкина, А. Н. Морозов и др.; отв. ред. А. В. Павлушкин]. — М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, 2012. — 160 с.; Судебная практика в механизме правового мониторинга: науч.-практич. пособие / М. Е. Глазкова, А. В. Павлушкин, В. В. Севальнев [и др.]; отв. ред. А. В. Павлушкин. — М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФРА-М, 2017. — 168 с.; Залоило М. В. Мониторинг законодательства о противодействии коррупции: научно-практическое пособие / под ред. д-ра юрид. наук, проф. Д. А. Пашенцева. — Москва: Проспект, 2021. — 112 с.

2011 г. № 657 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации» и принятие постановления Правительства РФ от 19 августа 2011 г. № 694 «Об утверждении методики осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации».

В соответствии с действующим законодательством мониторинг правоприменения законодательства о противодействии коррупции является составной частью мониторинга правоприменения. В Федеральном законе № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» правовые нормы, устанавливающие порядок проведения антикоррупционного мониторинга, не нашли отражения. При этом в ряде субъектов Российской Федерации приняты нормы, регулирующие порядок и проведение антикоррупционного мониторинга.

Действующими правовыми актами закреплён широкий круг субъектов, которые могут осуществлять правовой мониторинг. На федеральном уровне это Министерство юстиции Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, иные федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти на уровне субъектов Российской Федерации, муниципальные органы, независимые эксперты, независимые экспертные организации. И здесь, к сожалению, до сих пор недостаточно в должной мере настроены механизмы межведомственного взаимодействия. Между тем развивающиеся цифровые технологии способны наладить информационное взаимодействие между субъектами мониторинговой деятельности для повышения ее эффективности. И уже есть первые результаты.

Так, в Свердловской области была разработана Концепция взаимодействия органов государственной власти Свердловской области (далее — Концепция), органов местного самоуправления муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области, в сфере противодействия коррупции на период до 2021 г. В Концепции акцент сделан на формировании единого организационно-управленческого и информационного пространства с привлечением представителей региональной, муниципальной власти и актива

институтов гражданского общества в сфере противодействия коррупции, на использовании возможностей цифровизации государственного управления в вопросах профилактики коррупционных правонарушений, на усилении общественного контроля в сфере противодействия коррупции, на повышении эффективности антикоррупционного просвещения с использованием новых информационных каналов, возможностей информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Среди целей Концепции были обозначены, в частности, такие, как:

- создание эффективного и активно работающего механизма профилактики коррупции с использованием ресурсов цифровизации государственного, муниципального управления и новых телекоммуникационных возможностей;
- повышение открытости и прозрачности деятельности органов государственной власти Свердловской области, органов местного самоуправления, расположенных на территории Свердловской области, в том числе за счет цифровизации в сфере государственного и муниципального управления;
- организация и обеспечение взаимодействия институтов гражданского общества, органов государственной власти и органов местного самоуправления муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области, направленного на формирование единого организационно-управленческого и информационного пространства в вопросах профилактики коррупционных правонарушений.

Осуществление правового мониторинга предполагает наличие полной и достоверной информации о текущем состоянии законодательства, о статистических и иных данных. Перечень такой информации закреплен постановлением Правительства РФ от 19 августа 2011 г. № 694 «Об утверждении методики осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации» и позволяет разделить ее на официальную и неофициальную. К официальной информации относится законодательство, официальные публикации, статистические данные, публичные отчеты органов

власти, судебная практика, архивные документы. К неофициальной — публикации в средствах массовой информации, неофициальные издания (книги, брошюры, отчеты, исследования и др.), материалы интернет-сайтов, социологическая информация, позволяющая, в частности, выявить причины низкой эффективности действия закона.

Отметим, что согласно ст. 8 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» граждане (физические лица) и организации вправе осуществлять поиск и получение любой информации в любых формах и из любых источников при условии соблюдения требований, установленных настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами. Доступ к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, а также об использовании бюджетных средств (за исключением сведений, составляющих государственную или служебную тайну) не может быть ограничен. Цифровая среда не только значительно облегчает такой доступ, но и позволяет обмениваться информацией о потенциальных коррупционных связях, конфликтах интересов.

Можно констатировать, что происходящие в стране и мире процессы цифровизации повышают доступность информации, но в то же время требуют оценки с точки зрения качества ее содержания. Ведь использование недостоверной информации негативным образом сказывается на законности и обоснованности принимаемых решений по результатам осуществления мониторинга.

Особо подчеркнем необходимость использования в процессе правового мониторинга результатов социологических исследований. Изучение общественного мнения различных групп населения, представителей гражданского общества, бизнес-структур позволяет выявить основные причины низкой эффективности действия закона.

Социологические исследования (опросы) проводятся: органами государственной власти федерального и регионального уровней, органами местного самоуправления; общественными организациями,

социологическими центрами, научными организациями, бизнес-сообществами и др. Облегчить эту задачу могут помочь цифровые технологии, например онлайн-опросы представителей хозяйствующих субъектов с целью оценки уровня «деловой коррупции» (экспертный опрос).

Проведенное исследование показало, что социологические онлайн-опросы представителей бизнеса активно внедряются в нашу практику. Так, на официальном сайте Министерства цифрового развития и связи Свердловской области в 2021 г. проводился социологический опрос представителей бизнеса, пройти который можно было по ссылке или отсканировав QR-код. При этом результаты были представлены в обобщенном виде, что не нарушает прав бизнес-сообществ, но позволяет государственным органам получить необходимую информацию для корректировки антикоррупционной политики. Аналогичного рода онлайн-опросы представителей бизнеса проводились и в других субъектах Российской Федерации, муниципальных образованиях. Но не остается в стороне и «бытовая коррупция». Например, на сайте официального портала г. Орска размещена базовая анкета социологического опроса в целях оценки уровня «бытовой коррупции» в субъекте Российской Федерации, которую можно заполнить в онлайн-режиме и ответы на которые сразу получит соответствующий орган.

Вместе с тем следует отметить, что вопрос об информационном обеспечении субъектов мониторинговой деятельности в части создания информационного пространства, в котором бы сосредоточивалась правовая, статистическая, социологическая и иная информация для целей правового мониторинга, до сих пор не решен. Есть отдельные положительные примеры, однако общих методических рекомендаций по данным вопросам нет.

В качестве положительного опыта, например, можно выделить процесс взаимодействия государственных органов в Республике Казахстан, который осуществляется автоматизированным путем на основе подсистемы «Правовой мониторинг нормативных правовых актов» корпоративного портала на базе Министерства юстиции,

обеспечивающего площадку для обсуждения, анализа и обобщения представленной государственными органами информации и (ее) их консультационную поддержку.

В 2021 году в Ростовской области организационное сопровождение мониторинга проведено управлением по противодействию коррупции при губернаторе Ростовской области. В ходе мониторинга статистические, информационно-аналитические сведения и экспертные оценки предоставили шесть органов исполнительной власти Ростовской области, восемь структурных подразделений правительства Ростовской области, прокуратура Ростовской области и другие государственные органы. Учтены сведения о ходе реализации мер по противодействию коррупции в 37 государственных органах Ростовской области и в органах местного самоуправления 463 муниципальных образований в Ростовской области (далее — органы местного самоуправления), представленные в аппарат полномочного представителя Президента Российской Федерации в Южном федеральном округе с использованием «Единой системы мониторинга антикоррупционной работы — АИС «Мониторинг», а также результаты проведения социологических опросов и исследований.

Результаты правового мониторинга подлежат анализу и оценке. Указом Президента РФ от 20 мая 2011 г. № 657 закреплено, что Правительство РФ должно учитывать в плане своей законопроектной деятельности предложения о принятии (издании), изменении или признании утратившими силу (отмене) законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, представленные в связи с подготовкой доклада Президенту Российской Федерации о результатах мониторинга, а Следственный комитет Российской Федерации, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации должны принимать в пределах своих полномочий меры по устранению выявленных в ходе мониторинга недостатков в нормотворческой и (или) правоприменительной деятельности.

Претерпевает определенные изменения и антикоррупционная экспертиза правовых актов и их проектов. Напомним, что правовым

актом, устанавливающим организационные основы для проведения антикоррупционной экспертизы в Российской Федерации является Закон № 172-ФЗ, в котором определены цели, задачи, принципы организации экспертизы, субъекты, уполномоченные на ее проведение, предусмотрен перечень нормативных правовых актов и их проектов, подлежащих антикоррупционной экспертизе. Постановлением Правительства РФ от 26 февраля 2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» утверждены Правила и Методика проведения экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, закрепившие в том числе перечень коррупциогенных факторов. Соответствующие правовые акты по организации и проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов приняты также в субъектах РФ.

Антикоррупционная экспертиза представляет собой особый вид экспертизы, значение которой связывают с возможностями выявления коррупциогенных факторов в нормативных документах, с формированием позитивных требований к разработке нормативных правовых актов, обеспечивающих их необходимое качество, а также с направленностью на превенцию коррупционных практик. Основная нагрузка в части осуществления антикоррупционной экспертизы в Российской Федерации лежит на федеральных органах исполнительной власти и прокуратуре.

При этом мероприятия, проводимые в процессе антикоррупционной экспертизы, коррелируются с другими видами экспертной деятельности, например с правовым мониторингом. Так, Законом № 172-ФЗ предусмотрено осуществление антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов при мониторинге их применения. Отметим, что необходимость выстраивания связей антикоррупционной экспертизы с технологией правового мониторинга признается не только на федеральном, региональном, но и на муниципальном уровнях. И здесь также важно с помощью информационных технологий организовать эффективный обмен данными между различными уровнями.

В заключение отметим, что цифровизация системы государственного управления, развитие технологий анализа данных, краудсорсинговых платформ, баз данных для правового мониторинга и антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и т. д. требуют: регулярной корректировки мер контроля за информационным пространством, в том числе правовыми средствами, в соответствии с развитием и совершенствованием информационных технологий; своевременного и обоснованного введения новых составов правонарушений (преступлений) за проступки в информационном пространстве с использованием цифровых технологий. Все это будет способствовать повышению информационной безопасности государства, устранению коррупционных рисков.

РАЗДЕЛ 5

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ЦИФРОВЫХ ТЕХНОЛОГИЙ В ДЕКЛАРИРОВАНИИ СВЕДЕНИЙ О ДОХОДАХ, РАСХОДАХ, ИМУЩЕСТВЕ И ОБЯЗАТЕЛЬСТВАХ ИМУЩЕСТВЕННОГО ХАРАКТЕРА

Требование к государственным должностным лицам предоставлять свои активы является одним из наиболее эффективных средств предотвращения и выявления коррупции¹⁰⁴.

В Международном кодексе поведения государственных должностных лиц¹⁰⁵ требование о декларировании предусматривает, что данные лица на основании своего служебного положения и административного регламента (если это разрешено или является требованием закона) соблюдают обязательства о раскрытии или передаче информации о личных активах и обязательствах и, по возможности, своего супруга (супруги) и иждивенцев.

Поворотным моментом в декларировании как форме финансового контроля в сфере противодействия коррупции стало принятие Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции 2003 г. (далее — КПК ООН), в которой признается потенциал систем раскрытия информации об активах и предусматривается, что все стороны, подписавшие это соглашение, должны создать механизмы, обязывающие публичных должностных лиц сообщать соответствующим органам о своих инвестициях и активах (п. 5 ст. 8). Конвенция определяет гибкий механизм декларирования, который подробно описан

¹⁰⁴ См.: Севальнев В. В., Цирин А. М. Опыт лучших практик государственной службы Китая и России. Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. М., 2018. С. 153-159. URL: <https://doi.org/10.12737/art.2018.6.18>.

¹⁰⁵ Принят 12 декабря 1996 г. Резолюцией 51/59 на 82-м пленарном заседании 51-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН // Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

в Техническом руководстве по осуществлению Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции¹⁰⁶.

Декларирование направлено на выявление и предотвращение незаконного обогащения лиц, декларации предназначены для сбора информации, которая позволит контролировать данные об официальном имущественном положении лица, идентифицировать необычные активы или доходы, которые не связаны с заработной платой или другими законными источниками. Особенно это необходимо в странах с высоким уровнем восприятия коррупции.

Большое число стран мира разработали и активно применяют рассматриваемые системы декларирования в целях предотвращения коррупции (табл. 1). Так, условия, которые применялись к странам, желающим присоединиться к Европейскому Союзу (ЕС), как правило, не содержали явного требования о создании системы декларирования для государственных должностных лиц (в ЕС нет закона — или *acquis communautaire*¹⁰⁷ — о декларациях). Однако, несмотря на отсутствие императивных предписаний, декларирование государственных служащих по отношению к кандидатам в члены де-факто стали стандартом ЕС — все десять стран Центральной и Восточной Европы, вступившие в ЕС, еще до фактического в него вступления ввели такие системы.

Таблица 1

**Декларации, введенные для государственных служащих
в отдельных странах (OECD, 2011, 23)**

Год введения	Страна
1974	Великобритания
1978	США
1982	Испания, Италия
1992	Словения

¹⁰⁶ Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности. Нью-Йорк, 2010.

¹⁰⁷ Правовое достижение.

Год введения	Страна
1993	Беларусь, Украина
1994	Латвия
1995	Албания, Эстония
1996	Казахстан, Румыния
1998	Грузия, Литва
2000	Болгария
2001	Босния и Герцеговина
2002	Македония
2003	Хорватия
2004	Кыргызстан, Черногория
2005	Азербайджан
2006	Таджикистан
2008	Россия

Невзирая на рассматриваемые требования, до сих пор не существует конкретных международных стандартов, подробно описывающих, каким образом лучше всего использовать режимы раскрытия декларируемой информации.

Наиболее распространенный график подачи деклараций в мировой практике следующий: при вступлении в должность (незадолго до или вскоре после, или при регистрации кандидатуры), затем ежегодно и, наконец, после ухода с должности. Другое время подачи деклараций может быть во время пребывания в должности, когда происходит значительное изменение доходов или другое. Государственные должностные лица Черногории, например, обязаны представлять декларации (отчеты) в случае любого изменения данных, содержащихся в отчете, в части увеличения стоимости имущества, превышающего 5 тыс. евро, в течение 15 дней со дня такого изменения¹⁰⁸. В других системах отсутствуют требования такого частого представления. Члены парламента, министры и государственные служащие Франции, например, подают декларации только при вступлении в должность

¹⁰⁸ См.: The Law on Preventing Conflict of Interest in Exercising Public Functions, 2008, Article 19. OJ Montenegro, no 01/09, since 09.01.2009.

и уходе с должности, во время своей службы; если сочтут это необходимым, они могут сообщить о любых изменениях своего имущественного положения.

Отмечается, что в России с момента активного продвижения государственной политики в сфере противодействия коррупции после 2008 г. антикоррупционное декларирование доходов с целью обеспечения их прозрачности вызвало большой общественный резонанс и стало «психологически сдерживающим фактором для российских чиновников»¹⁰⁹. «Сопоставление доходов с расходами позволяет выявить несоответствие законных доходов произведенным расходам и дает основания для применения процедуры изъятия имущества, приобретенного на доходы, законность которых не подтверждена»¹¹⁰.

В России представление сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера (далее — сведения о доходах) является механизмом контроля имущественного положения (средством финансового контроля) и обязанностью соответствующего лица. Порядок представления сведений о доходах определенных категорий граждан (далее — декларант), его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей регулируется федеральными законами¹¹¹ и соответствующими указами Президента Российской Федерации¹¹².

¹⁰⁹ Интервью Сергея Нарышкина «Российской газете» // РГ. 2010. 8 декабря.

¹¹⁰ Пункт 4.2 постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2016 г. № 26-п «По делу о проверке конституционности подпункта 8 пункта 2 статьи 235 Гражданского кодекса Российской Федерации и статьи 17 Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» в связи с запросом верховного суда Республики Башкортостан» // СЗ РФ. 2016. № 50. Ст. 7169.

¹¹¹ См.: Законы № 273-ФЗ, № 230-ФЗ, № 342-ФЗ.

¹¹² См.: Указы Президента РФ от 18 мая 2009 г. № 558 «О представлении гражданами, претендующими на замещение государственных должностей Российской Федерации, и лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера» // СЗ РФ. 2009. № 21. Ст. 2543; от 21 сентября 2009 г. № 1065 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению» // СЗ РФ. 2009. № 39. Ст. 4588.

Ежегодно Минтруд России разрабатывает методические рекомендации с целью разъяснения отдельных ситуаций, возникающих при заполнении справок о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера¹¹³.

Итак, декларирование — это особая процедура, позволяющая гарантировать соответствие объекта декларирования установленным требованиям и демонстрирующая готовность декларанта нести за это определенную ответственность.

Невыполнение обязанностей, связанных с антикоррупционным декларированием, может подпадать под одну из категорий:

- нарушения, связанные с обязанностью подавать декларации (непредставление декларации; несвоевременное представление декларации);
- нарушения, связанные с предоставленной информацией (неполное изложение требуемой информации; непреднамеренно ложное утверждение; намеренно ложное утверждение).

Законодательство и судебная практика подтверждают, что сам факт непредставления или представления неполных или недостоверных сведений о доходах — достаточное основание для принятия решения об увольнении декларанта¹¹⁴. Определением ВС РФ от 17 апреля 2017 г. № 59-КГ17-3 подтверждена законность такого положения. Непредставление сведений о доходах — обстоятельства (основания), признанные судами законными при принятии представителем нанимателя решения об освобождении от замещаемой должности и об увольнении гражданского служащего по причине утраты доверия¹¹⁵.

¹¹³ См., например: Письмо Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации от 29 декабря 2020 г. № 18-2/10/В-12837 «Методические рекомендации по вопросам представления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и заполнения соответствующей формы справки в 2021 году (за отчетный 2020 год)» // Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

¹¹⁴ См.: Решение Ленинского районного суда г. Ставрополя (Ставропольский край) № 2-2983/2018 от 25 июля 2018 г. по делу № 2-2983/2018.

¹¹⁵ См.: Трунцевский Ю. В. Дисциплинарная и судебная практика по делам об увольнении за коррупционное правонарушение в связи с утратой доверия // Журнал российского права. 2020. С. 155-173.

Дисциплинарные санкции — меры, применяемые к таким нарушителям (предупреждение, выговор, увольнение).

Таким образом, все риски непредставления либо представления неполной или недостоверной информации декларантом возлагаются на это лицо.

Говоря об ответственности декларанта, следует привести пример законодательства Грузии, в котором криминализованы недекларирование или ложное декларирование доходов; уголовная ответственность за непредставление декларации связана с административной преюдицией¹¹⁶. В США за умышленную фальсификацию любой сообщаемой лицом информации предусмотрены наказания в виде штрафа, тюремного заключения до 1 года или оба этих наказания¹¹⁷. УК Украины устанавливает уголовную ответственность за расхождение сведений в декларации чиновника от 1 млн грн до 8,8 млн грн либо за умышленную неподачу декларации — назначаются штраф либо общественные работы с лишением права занимать определенные должности и осуществлять определенную деятельность на срок до трех лет; за расхождение более 4000 прожиточных минимумов чиновнику может быть назначено наказание в виде ограничения свободы на срок до двух лет с лишением указанного выше права¹¹⁸.

Во Франции в случае непредставления личной декларации об имуществе должностное лицо не может исполнять свои обязанности в течение одного года, и его назначение признается недействительным¹¹⁹. Согласно Закону Литвы «О согласовании государственных и частных интересов на государственной службе»¹²⁰ госслужащие на срок

¹¹⁶ Автономов А.С., Голованова Н. А., Гриб В. В. и др. Юридические и организационные антикоррупционные меры: сравнительное исследование. М.: Юрист, 2017.

¹¹⁷ Quiner M. Ethics and Public Corruption Laws: Penalties. 2021. URL: <https://www.ncsl.org/research/ethics/50-state-chart-criminal-penalties-for-public-corr.aspx>

¹¹⁸ URL: <https://kp.ua/politics/685352-e-deklaryovanye-po-novym-pravylam-sudiam-razresheno-zhalovatsia-na-polytykov>

¹¹⁹ URL: <https://www.hatvp.fr/comprendre/>

¹²⁰ URL: law Republic of Lithuania On the adjustment of public and private interests in the civil service (2 July 1997 No VIII-371). URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.330596?jfwid=rivwzvpg>

до одного года с момента обнаружения правонарушения лишаются премий или не могут быть повышены в должности. В Словении снижение заработной платы является прямым следствием несоблюдения требований декларирования¹²¹.

Никакие санкции не предусмотрены в странах, в которых представление заявления является добровольными, как для членов парламента, так и министров правительства (например, в Норвегии)¹²².

Примером моральных санкций могут служить публичное осуждение в СМИ, публичное объявление фактов нарушения или извинение со стороны нарушителя. В Швеции, например, о факте непредставления соответствующей информации членом парламента объявляется на его пленарном заседании¹²³. В случае пропуска срока подачи информации члену Бундестага Германии могут грозить предупреждение и публикация уведомления о нарушении¹²⁴.

Российское законодательство в сфере противодействия коррупции не предусматривает «освобождение служащего (работника) от исполнения обязанности представлять сведения, в частности, в период нахождения его в отпуске (ежегодный оплачиваемый отпуск, отпуск без сохранения денежного содержания, отпуск по уходу за ребенком и другие предусмотренные законодательством отпуска), в период временной нетрудоспособности или иной период неисполнения должностных обязанностей»¹²⁵.

¹²¹ Income and Asset Declarations: Tools and Trade-offs. Stolen Asset Recovery (StAR) Initiative. 2009. P. 60.

¹²² URL: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/om-statsrad/id593521/?ch=2>

¹²³ URL: https://valtioneuvosto.fi/sv/statsradet/statsradet-och-riksdagen?p_p_id=com_liferay_journal_content_web_portlet_JournalContentPortlet_INSTANCE_SSKDNE5ODInk&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&_com_liferay_journal_content_web_portlet_JournalContentPortlet_INSTANCE_SSKDNE5ODInk_languageId=en_US

¹²⁴ URL: https://www.bundestag.de/parlament/aufgaben/rechtsgrundlagen/go_btg/anlage1-245178

¹²⁵ Автономов А.С., Голованова Н.А., Гриб В.В. и др. Юридические и организационные антикоррупционные меры: сравнительное исследование. М.: Юрист. 2017.

Вместе с тем на практике имеют место различные примеры несоблюдения установленных антикоррупционных требований. Так, п. 16 Положения о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 1 июля 2010 г. № 821, предусмотрено право служащего направить заявление о невозможности по объективным причинам вовремя представить сведения о доходах его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей. Уважительной причиной должны являться конкретные личные (семейные) обстоятельства.

К ситуациям, когда представить сведения о супруге невозможно, относятся, например, случаи нахождения супруга (супруги) в длительной командировке или в местах отбывания наказания либо супруги совместно не проживают и нахождения в разных регионах. Кроме того, нарушение обязанностей может быть вследствие специфики выполняемого лицом служебного задания (оперативные мероприятия и т. д.).

Причины невыполнения запретов, ограничений и обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, должны быть действительно объективными и уважительными, исключающими возможность исполнения соответствующих запретов, ограничений и обязанностей. Например, такая причина, как нежелание супруга/супруги декларанта представлять сведения о своих доходах не может являться объективной, в отличие, например, такой причины, как тяжелое заболевание.

Непредставление служащим сведений о доходах своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей можно признать объективной и уважительной причиной в случае, если служащий принял все зависящие от него меры для обеспечения надлежащего исполнения им соответствующей обязанности.

В связи с этим представляет интерес подготовленный в 2019 г. Минюстом России с учетом предложений заинтересованных ведомств законопроект «О внесении изменений в отдельные законодательные

акты Российской Федерации в части совершенствования мер ответственности за коррупционные правонарушения», который во исполнение подп. «в» п. 1 Национального плана противодействия коррупции на 2018-2020 годы предусматривал признание случаев, когда несоблюдение антикоррупционных требований было вызвано следствием обстоятельств непреодолимой силы, что не является нарушением.

К таким случаям предлагалось относить обстоятельства, наступление которых не зависит от воли или действий соответствующего лица, наличие которых подтверждается известными фактами, публикациями в СМИ и иными способами, не требующими предоставления доказательств; а также действия государственных органов, включая действия государственных органов иностранных государств, чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера, чрезвычайные экологические ситуации. Основной идеей законопроекта было закрепление признания отсутствия вины в результате непреодолимой силы; возможности в случае установления в ходе проверки соответствующих обстоятельств квалификации действия (бездействия) такого лица как не совершившего коррупционное правонарушение. Соответствующую норму предлагалось закрепить в ч. 3 ст. 13 Федерального закона № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», внести корреспондирующие изменения в ряд других законодательных актов Российской Федерации.

Понятие «непреодолимая сила» появилось и развивалось преимущественно в частном праве и из частноправовой сферы правового регулирования институт непреодолимой силы был «реципирован» в публично-правовую сферу.

Формально правовая конструкция непреодолимой силы может быть воспринята и применительно к общественным отношениям, регулируемым законодательством о противодействии коррупции. Вместе с тем следует иметь в виду, что при использовании в различных законодательных актах и в доктрине содержание понятия непреодолимой силы будет интерпретироваться.

В законодательстве о противодействии коррупции категория непреодолимой силы практически не используется. Вместо нее, как было

указано выше, применяется категория невозможности исполнения обязанности по объективным причинам.

Автором был исследован вопрос, касающийся систематизации известных случаев несоблюдения антикоррупционных требований вследствие объективных причин, что нельзя было бы признать правонарушением. Проведен анализ доступных текстов протоколов комиссий по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов федеральных органов исполнительной власти и их территориальных органов, из чего следует, что круг обстоятельств не позволяющих соблюдать работником по объективным причинам требования в целях противодействия коррупции, значительно шире реализуемых в правоприменительной практике при квалификации обстоятельств непреодолимой силы. В связи с этим рассматриваемый законопроект Минюста существенно сужает возможности для указанных физических лиц защищать свои права, вытекающие в сфере деятельности по исполнению обязанностей и запретов по противодействию коррупции в случаях, не зависящих от их воли, исключаящих их вину и освобождающих от ответственности.

Целесообразным было отказаться в законопроекте от термина «непреодолимая сила» и заменить его понятием «объективные причины или обстоятельства, не зависящие от воли лица». Это даст возможность признать указанным комиссиям в качестве основания освобождения лица за деяние, содержащее признаки коррупционного правонарушения, соответствующие обстоятельства, опираясь не только на их чрезвычайность (исключительность) и непредотвратимость, но и учитывая иные уважительные объективные причины такого несоблюдения.

Отметим, что при решении вопроса о привлечении к дисциплинарной ответственности в обязательном порядке учитывается виновность лица, совершившего коррупционное правонарушение.

Представляется, что при принятии решений о наличии либо об отсутствии оснований для освобождения государственного служащего от ответственности необходимо учитывать его предшествующее

поведение. В частности, возможна ситуация, при которой служащий своими действиями умышленно моделирует ситуацию возникновения обстоятельств, исключающих возможность соблюдения им соответствующих требований. Поэтому следует учесть, что обстоятельствами непреодолимой силы не могут быть признаны те, которые зависели от воли или действий физического лица.

Отметим, что декларирование сведений о доходах осуществляется посредством заполнения справки (с 2015 г. — с использованием специального программного обеспечения «Справки БК»¹²⁶, размещенного на официальном сайте Президента Российской Федерации¹²⁷, по правилу которого «один декларант — одна справка» (отдельно на служащего (работника) и каждого члена его семьи, подпадающего под нормы о декларировании)¹²⁸.

Вместе с тем ежегодно отмечаются недостатки (ошибки) в заполнении документов декларирования, что становится обычным явлением¹²⁹. Даже технические требования свидетельствуют о таких недостатках, как, например, печать справок не на лазерном принтере, дефекты печати в виде полос, пятен и пр. Печатать справку и заверять ее следует в течение одного дня, информацию на справке размещают только на одной стороне листа.

Не секрет, что на изучение соответствующих рекомендаций по заполнению справки и сам процесс внесения в нее сведений

¹²⁶ См.: Пункт 36 Указа Президента Российской Федерации от 23 июня 2014 г. № 460 «Об утверждении формы справки о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации» // СЗ РФ. 2014. № 26 (ч. II). Ст. 3520.

¹²⁷ URL: https://gossluzhba.gov.ru/Page/index/spravki_bk

¹²⁸ См.: Зайцева Г. Подаем справки о доходах, расходах, имуществе и обязательствах за 2020 год // Казенные учреждения: бухгалтерский учет и налогообложение. 2021. С. 38-47.

¹²⁹ См.: Голоманчук Э. В., Яготинцева Т. Ю., Астафурова О. А. Некоторые проблемы предоставления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера государственными гражданскими служащими и пути их решения // Бизнес. Образование. Право. 2019. С. 249-254. URL: <https://doi.org/10.25683/VOLBI.2019.48.334>.

государственный служащий и прочие декларанты тратят свое рабочее время (от нескольких часов до нескольких дней).

Декларанту требуется обладать специальными знаниями в области цифровых финансов. Так, с 1 июля 2021 г. в форму справки вносятся сведения о цифровых финансовых активах и/или цифровых правах, утилитарных цифровых правах и цифровой валюте¹³⁰.

Такую справку рекомендуется заполнять на основании правоустанавливающих и иных подтверждающих официальных документов.

Однако результаты исследования показали, что и органы, и организации, выдающие такие документы, могут исказить сведения о доходах декларантов. Так, было выявлено существенное несоответствие данных в предоставленных декларанту самой крупной в России кредитной организацией выписке по счету дебетовой карты и справке о доступном остатке (обе одним числом марта 2021 г.). Ответ банка на жалобу содержал следующее: «Причиной предоставления неверной информации при формировании справки для госслужащих за 2020 год, стали технические настройки банковской системы. Ввиду особенностей отражения операций с использованием банковских карт на счетах клиентов даты совершения операций в выписке по счету могут отличаться от реальных дат совершения операций по карте с задержкой в несколько дней... В связи с особенностями обработки операций по картам остаток по счету карты может отличаться от баланса по банковской карте... Ввиду особенностей отражения операций с использованием банковских карт на счетах клиентов провести корректировку данных в программном обеспечении банка технически не предоставляется возможным».

И хотя в соответствии с правоприменительной практикой государственных (муниципальных) органов по соблюдению антикоррупционных требований ошибки (неточности) в сведениях, представленных в такой справке, допущенные соответствующим органом

¹³⁰ См.: Пункт 6 Указа Президента РФ от 10 декабря 2020 г. № 778 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. № 50 (ч. IV). Ст. 8185.

или организацией в выданных служащему документах (выписках), на основании которых им заполнялась справка (например, в выписке по счету, выданной банком, и т. п.), не образуют коррупционного проступка¹³¹, на выявление таких ошибок и выяснение обстоятельств их возникновения, в том числе вины декларанта, уходит масса времени и задействуются различные служебные ресурсы.

Многолетняя практика участия в работе вышеуказанных комиссий различных федеральных органов исполнительной власти показывает, что декларанты допускают нарушения вследствие грубых ошибок, в силу собственной неорганизованности и слабой подготовки, а также в результате недостатков в работе соответствующих подразделений органа, отвечающих за декларационную компанию. При проверках справок обнаруживаются значительные завышения общей суммы доходов; сокрытие отдельных видов имущества; указание недостоверной цены сделки; непредставление информации о наличии банковского счета, о движении денежных средств и пр. И даже в подобных случаях комиссия чаще всего рекомендует применять к декларантам более мягкие меры ответственности — замечание или выговор.

Осуществление кампании по обеспечению декларирования сведений о доходах возлагается на довольно большой штат работников подразделений по профилактике коррупционных и иных правонарушений (должностных лиц, ответственных за данную работу) и мониторинг имущественного положения, — это задача, требующая специфических навыков.

В мировой практике существует два основных метода сбора данных, которые можно обозначить как централизованный¹³²

¹³¹ См.: Письмо Минтруда России от 21 марта 2016 г. № 18-2/10/П-1526 «О критериях привлечения к ответственности за коррупционные правонарушения» (вместе с Обзором практики привлечения к ответственности государственных (муниципальных) служащих за несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции) // Бюллетень трудового и социального законодательства Российской Федерации. 2016. № 5.

¹³² Например, Законом Украины «О предотвращении коррупции» госслужащие должны заполнять электронную декларацию на сайте Национального агентства

и децентрализованный. Отдельные системы могут сочетать оба этих подхода, например в отношении разных категорий должностных лиц, сборе деклараций одновременно по месту службы (децентрализованная система) и в единый центр либо передача таких деклараций с места в центр.

Проверка может проводиться тотально (всеобщая, автоматически *ex officio*) и выборочная, например с учетом анализа и оценки рисков. При этом, как вариант риски могут выводиться исключительно из содержания деклараций, например при выявлении признаков значительного увеличения доходов, имущества, существенных различий между объявленными активами и законными источниками дохода (такой тип проверки используют Албания, Беларусь, Казахстан, Латвия, Литва, Македония, Словения, Таджикистан). Проверка может проводиться при получении жалобы от граждан. Например, в Румынии в таких сообщениях должны указываться сведения, на которых они основываются, а также источники, из которых они могут быть запрошены¹³³.

Основными способами проверки сведений являются их сравнение с теми, которые содержатся в различных официальных источниках (государственных реестрах, органах), и выявление между ними явных расхождений.

Реализация указанных подходов зависит от наличия соответствующих полномочий органа, осуществляющего проверку: доступ к официальным документам (записям) таких контролирующих органов, как налоговые, пенсионные, регпалаты, к реестрам транспортных средств, данным банков.

Доказано, что в странах, которые наиболее полно проверяли заявления (декларации) должностных лиц, уровень коррупции был

по вопросам предотвращения коррупции (НАЗК). URL: https://prostopravo.com.ua/kлуб_yuristov/yuridicheskiy_rynok/stati/edinyy_gosudarstvennyy_reestr_deklaratsiy_lits_upolnomochennyh_na_vypolnenie_funktsiy_gosudarstva_i_mestnogo_samoupravleniya

¹³³ OECD. 2011. Asset Declarations for Public Officials: A Tool to Prevent Corruption, OECD Publishing.

значительно ниже, чем в странах, которые не проверяли содержание деклараций¹³⁴.

В России проверка сведений зачастую носит выборочный характер. Территориально проводится она в регионе осуществления служебной деятельности декларанта, поэтому нельзя исключать роль «человеческого фактора» при проведении подобных проверочных мероприятий. Все большее число стран разрешает или даже требует применение электронных деклараций, основным преимуществом которых является введение декларируемой информации непосредственно в систему. Однако в некоторых странах электронное декларирование — это всего лишь отправка файла в формате текстовой обработки или электронной таблицы, что не позволяет передать содержащиеся в них сведения в базу данных. Несмотря на разнообразие этих систем, считается, что использование информационных технологий оказывает значительное влияние на обработку деклараций.

Следует поддержать вывод Г. А. Василевича о том, что декларирование доходов и приобретенного имущества лицами, занимающими публичные должности, «будет все более совершенствоваться по мере развития информационных технологий»¹³⁵. Это вписывается в продвигаемую Правительством Российской Федерации концепцию государства, представляющую собой набор удобных цифровых платформ, снижающих издержки и коррупционные риски¹³⁶.

Мы считаем, что снизить влияние человеческого фактора представляется возможным с использованием технологий искусственного интеллекта и алгоритмов машинного обучения двумя способами: техническим (например, путем внедрения программного аналитического

¹³⁴ Mukherjee, Ranjana, Gokcekus, Omer. 2006. Officials' Asset Declaration Laws: Do They Prevent Corruption? *Global Corruption Report*: 326-327.

¹³⁵ Василевич Г. А. Транспарентность деятельности должностных лиц как важнейшее средство исключения конфликта интересов. *Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения*. 2018. 3: 32-37.

¹³⁶ Грипич Сергей А. Правовые аспекты внедрения цифровых технологий в государственное управление. *Государственная власть и местное самоуправление*. 2021. 2: 47-50. 48 URL: <https://doi.org/10.18572/1813-1247-2021-2-47-50>.

модуля, не отменяя при этом обязанность сбора сведений декларантом и порядок такого декларирования); кардинальным (переноса бремени сбора и оценку необходимых данных на государственные органы).

Так, при первом подходе целесообразным может являться активное внедрение программного аналитического модуля, создание единой централизованной системы мониторинга декларирования доходов и расходов госслужащих и иных лиц, предполагающей создание цифрового профиля каждого декларанта и проверку достоверности предоставляемых им сведений путем сравнения с информацией, получаемой из интегрированных баз данных Федеральной налоговой службы, Росреестра и др. Безусловно, в данном случае необходимо решение проблемы больших данных и интеграции баз данных, в связи с чем на начальном этапе разработки и функционирования предлагаемой системы потребуются обработка сведений определенных категорий декларантов (исходя из занимаемой должности, годового дохода и др.) по определенным критериям — в динамике за период не менее шести лет (исходя из сроков давности — ст. 78 УК РФ).

Кардинально изменить порядок контроля за имущественным положением должностных лиц¹³⁷ позволит применение второго способа, при котором сбор и проверку полученных данных должна осуществлять программа, собирающая без участия декларанта данные по реестрам и в случае выявления несоответствий сообщая об этом проверяющим органам, должностным лицам. Таким образом, речь идет не о загрузке данных, пусть даже в специальную программу, самим декларантом, а о программе, которая эти данные без участия проверяемого лица собирает по реестрам. Для подобной программы необходим доступ соответствующих информационных ресурсов, баз данных, реестров к цифровому профилю государственного служащего. Алгоритм действий программы потребует внесения соответствующих изменений в законодательство в сфере противодействия коррупции.

¹³⁷ См.: Баженова О. И. Об эффективности антикоррупционного механизма контроля имущественного положения должностных лиц. Конституционное и муниципальное право. 2016. 12: 37-46. 37

При этом можно предположить, что не декларирование, а финансовый (электронный) контроль за имущественным положением государственных служащих и других лиц может оказаться полезным инструментом для выявления уклонений от уплаты налогов, отмыwania преступных доходов (сделок с антиквариатом, дорогостоящими ювелирными изделиями, предметами искусства и роскоши)¹³⁸, даже если это не будет являться основными целями подобной системы.

Рассмотрим предлагаемый способ контроля.

Виды объектов контроля по действующему законодательству определены исходя из возможности их документального установления и официального подтверждения (находятся в публичных реестрах). Этот подход основан «на учете и сопоставлении поддающегося фиксации и оценке совокупного дохода»¹³⁹.

Программой при этом будут проверяться следующие базы данных:

- недвижимость в России (Росреестр, ФНС);
- недвижимость за рубежом (во многих странах есть единые базы по регистрации всех сделок с недвижимостью, например, в Испании это база <http://www.registradores.org/>, в Германии: <https://grundbuchamt.com/>);
- движимое имущество:
- автомобили, мотоциклы, скутеры (базы данных ГИБДД);
- судоходные средства (ГИМС (Государственная инспекция по маломерным судам МЧС России) — маломерные суда до 20 м; ГСП (Государственный судовой реестр) — суда свыше 20 м длиной или использующиеся для коммерческих целей);
- самоходная техника (регистрация самоходной техники производится в Гостехнадзоре);

¹³⁸ Доказано, что уровень продаж роскошных автомобилей значительно выше в странах с более высоким уровнем коррупции (Gokcekus, Omer, Suzuki, Yui. 2014. Is there a Corruption-effect on Conspicuous Consumption? The Journal of Applied Economic Research. Volume: 8 issue: 3: 215-235. URL: <https://doi.org/10.1177/0973801014531135>).

¹³⁹ См.: Пункт 5.3 постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2016 г. № 26-п.

- ценные бумаги (учет всех ценных бумаг и их владельцев ведет депозитарий. На сегодня в России нет общей базы владельцев акций и облигаций. Однако список аккредитованных Центральным банком России депозитариев доступен на сайте www.cbr.ru. Осуществление автоматических запросов программой всех депозитариев за короткий период вполне реально);
- вклады в банках, индивидуальные инвестиционные счета (ФНС, банки, лицензированные брокеры);
- монеты, слитки, наличные денежные средства, хранящиеся в банковских ячейках (информация о наличии — по запросу в банк. О присутствии в ячейке ценного имущества можно узнать лишь при ее вскрытии).

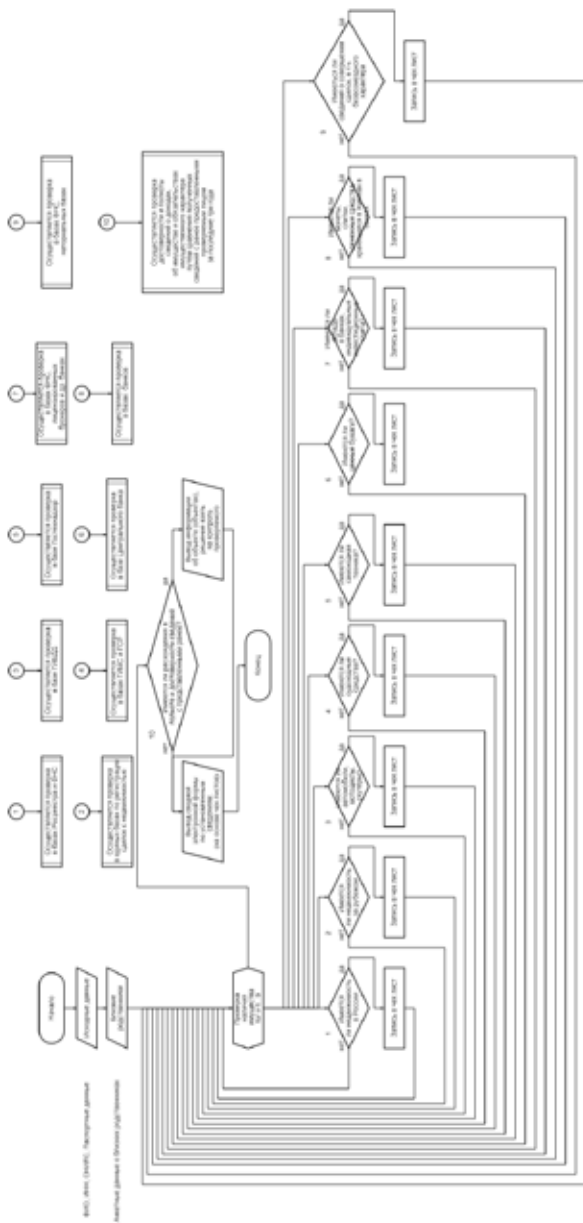
Такая система проверки обеспечивает автоматическое выявление расхождений между различными источниками информации о доходах, активах и расходах должностного лица в режиме онлайн во время всего прохождения им службы посредством проверки: 1) объема поступающего денежного потока; 2) суммы исходящего денежного потока; 3) взаимосвязи входящего и исходящего денежных потоков и пр.

Периодичность фиксации итогов проверки предусматривает, что окончательным ее этапом должно служить принятие решения в зависимости от результата: 1) снять с контроля (проверку прошел — нарушений не выявлено); 2) взять на контроль (передать данные в прокуратуру — проверка продолжается) (рис. 1).

Предлагаемая электронная система финансового контроля предположительно сможет преодолеть те недостатки, которые имеют место в существующей системе декларирования доходов:

- частые изменения в правовой базе, определяющие состав декларантов, имущества и доходов, осложняющие практику применения таких норм;
- сложности оценки обстоятельств нарушений порядка декларирования — объективных причин или обстоятельств, не зависящих от воли декларанта;

Рис. 1. Схема (алгоритм) программы электронного контроля имущественного положения государственных служащих



- юридические или технические барьеры — например, различные формы данных, содержащихся в публичных реестрах, формы справок кредитных организаций, несовместимое с другими государственными реестрами программное обеспечение, ограниченная емкость баз данных и пр.;
- технические трудности в охвате широкого круга должностных лиц (недостаточный потенциал декларирования);
- кадровые просчеты органов-исполнителей — должностные лица, специальные подразделения по проверке деклараций не обладают достаточными полномочиями, навыками для выполнения задач, связанных со сбором и проверкой деклараций; нехватка опытных сотрудников;
- отсутствие должной автономии органов-исполнителей может сделать их уязвимыми в отношении незаконного давления, особенно в тех случаях, когда проверка деклараций потенциально может нанести ущерб государственным служащим, занимающим высокие должности;
- ошибки при проверке — отсутствие надлежащих механизмов проверок (в частности, автоматизации);
- слаборазвитый институциональный контекст — специальные подразделения, осуществляющие проверку, не получают должную поддержку со стороны руководителей органа, других его подразделений;
- ограниченный доступ к различным общедоступным базам данных (наличие необработанных данных);
- человеческий фактор — отсутствие поддержки или слабая поддержка и/или осведомленность среди должностных лиц — декларантов;
- неэффективная (децентрализованная) система проверки.

Самое важное, на наш взгляд, что электронная программа контроля даст возможность исключить любой вид юридической ответственности лица за нарушения порядка декларирования, за искажение данных в декларации.

Предлагаемые возможности технологий больших данных позволяют проводить проверки и осуществлять контроль не только за самим служащим, его супругой (супругом) и несовершеннолетними детьми, но и при необходимости (например, при наличии конфликта интересов) за совершеннолетними детьми, родителями должностного лица либо родителями его супруги (супруга), иными (близкими и дальними) родственниками. Такое расширение круга подконтрольных лиц вытекает из позиции Европейского Суда по правам человека о распространении соответствующих антикоррупционных мер не только на лиц, обвиняемых в коррупции, но и на их близких родственников, которые предположительно владеют и управляют приобретенным нечестным путем имуществом неофициально или иным образом без необходимой добросовестности¹⁴⁰.

Таким образом, странам, обладающим надлежащими механизмами контроля за имущественным положением государственных служащих и иных лиц в сфере противодействия коррупции, следует способствовать внедрению в свои антикоррупционные системы эффективных механизмов прозрачности, снимая бремя декларирования (отчетности) с проверяемого и перенося эти функции на электронные системы государственного централизованного финансового мониторинга (контроля).

¹⁴⁰ См.: Постановление ЕСПЧ от 12 мая 2015 г. по делу «Гогитидзе и другие (Gogitidze and Others) против Грузии» (жалоба № 36862/05) // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2015. № 9.

РАЗДЕЛ 6

СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ
АНТИКОРРУПЦИОННОЙ
ЭКСПЕРТИЗЫ НОРМАТИВНЫХ
ПРАВОВЫХ АКТОВ И ИХ
ПРОЕКТОВ. АВТОМАТИЗАЦИЯ
И ЦИФРОВИЗАЦИЯ ПРОЦЕССА

Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов (далее также — антикоррупционная экспертиза) — это специальная технология противодействия коррупции¹⁴¹, способствующая предупреждению и пресечению коррупционных правонарушений путем обнаружения в этих актах и проектах предписаний, влекущих коррупционные риски. Кроме того, она служит повышению качества правотворческой деятельности¹⁴². Необходимые правовые, организационные и доктринальные основы проведения антикоррупционной экспертизы в России сформированы. Исследования коррупциогенности правовых норм проводились задолго до правовой регламентации антикоррупционной экспертизы¹⁴³, первое нормативное упоминание о которой появилось в Концепции административной реформы в РФ в 2006–2020 гг.¹⁴⁴ Последняя предписывала внедрить практику антикоррупционной экспертизы

¹⁴¹ См. классификацию технологий противодействия коррупции на общесистемные, специальные и координационные: Хабриева Т. Я. Научные подходы к освоению современных стандартов и технологий противодействия коррупции // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2014. № 3. С. 411.

¹⁴² Баранов В.М., Кабанов П. А. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов как инструмент повышения качества правотворчества в субъектах Российской Федерации: практика правового регулирования // Юридическая техника. 2022. № 16. С. 64.

¹⁴³ См. в книге: Коррупциогенность законодательства: причины, факторы, преодоление: монография / отв. ред. Е. И. Спектор, А. М. Цирин. М.: ИЗИСП; Юридическая фирма «Контракт», 2013. С. 57–58.

¹⁴⁴ Утверждена распоряжением Правительства РФ от 25 октября 2005 г. № 1789-р.

в федеральных органах исполнительной власти, а также на региональном и муниципальном уровнях. В последующем роль и статус данной антикоррупционной технологии возросли как с закреплением ее основ на более высоком — законодательном уровне, так и с началом масштабной реализации соответствующих работ Минюстом России и Генеральной прокуратурой РФ.

В настоящее время антикоррупционная экспертиза как мера профилактики коррупции закреплена в Федеральных законах от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (ст. 6), от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (далее — Закон об антикоррупционной экспертизе). Правила и методика ее проведения утверждены постановлением Правительства РФ от 26 февраля 2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»¹⁴⁵. Нормативное регулирование антикоррупционной экспертизы предусмотрено также на ведомственном уровне и осуществляется Минюстом России — основным государственным органом, уполномоченным на проведение антикоррупционной экспертизы¹⁴⁶, а также в актах

¹⁴⁵ За год до него были приняты два постановления Правительства РФ: от 5 марта 2009 г. № 195 «Об утверждении Правил проведения экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных документов в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции» и от 5 марта 2009 г. № 196 «Об утверждении методики проведения экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных документов в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции» (далее — Методика 2009 г.), регламентировавшие проведение антикоррупционной экспертизы актов федерального уровня. С принятием постановления Правительства РФ от 26 февраля 2010 г. № 96 они утратили силу.

¹⁴⁶ См.: приказы Минюста России от 4 октября 2013 г. № 187 «Об утверждении Порядка организации работы по проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов, проектов нормативных правовых актов и иных документов структурными подразделениями Министерства юстиции Российской Федерации»; от 29 марта 2019 г. № 57 «Об утверждении Административного регламента Министерства юстиции Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по осуществлению аккредитации юридических и физических лиц, изъявивших желание получить аккредитацию на проведение в качестве независимых экспертов антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов

федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов и организаций, устанавливающих порядок проведения антикоррупционной экспертизы этими органами и организациями собственных нормативных правовых актов и их проектов. На региональном уровне основы проведения антикоррупционной экспертизы заложены как в законодательных актах субъектов Российской Федерации о противодействии (предупреждении) коррупции, так и в законах о нормативных правовых актах и правотворчестве¹⁴⁷. В значительном количестве субъектов РФ действуют специальные законы об антикоррупционной экспертизе, однако полностью дублирующие соответствующий федеральный закон. Порядок проведения антикоррупционной экспертизы в субъектах РФ конкретизирован также на подзаконном уровне¹⁴⁸.

За прошедшие 15 лет действия такого комплексного правового регулирования антикоррупционной экспертизы сложилась практика его применения, которая может быть подвергнута оценке с позиций сбалансированности соответствующих норм федерального и регионального уровней, унификации используемых понятий и терминов, единства оценочных факторов и критериев. Федеральное законодательство не содержит легального определения антикоррупционной экспертизы. В региональном законодательстве¹⁴⁹ соответствующие

и проектов нормативных правовых актов в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации»; от 21.10.2011 № 363 «Об утверждении формы заключения по результатам независимой антикоррупционной экспертизы».

¹⁴⁷ Последние приняты почти в половине субъектов Российской Федерации. См. в связи с этим об антикоррупционной экспертизе, к примеру: ст. 20 Закона Липецкой области от 22.12.2020 «О нормативных правовых актах Липецкой области»; ст. 25–1 Закона Нижегородской области от 10.02.2005 № 8-З «О нормативных правовых актах Нижегородской области»; и др.

¹⁴⁸ См., к примеру: постановление Правительства Липецкой области от 09.12.2022 № 296 «Об утверждении Порядка проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», указ Губернатора Липецкой области от 28.12.2022 № 42 «О проведении антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов Губернатора Липецкой области, их проектов и иных документов»; и др.

¹⁴⁹ В сферах противодействия коррупции и регламентации правотворческой деятельности.

дефиниции, как правило, приводятся, хотя содержательно могут отличаться в разных субъектах Федерации, а также не соответствовать общему смыслу этой технологии в аспекте федерального регулирования¹⁵⁰. Отсутствие базовой дефиниции антикоррупционной экспертизы на федеральном уровне влечет разночтения также в определении ее целей (выявление и устранение коррупциогенных факторов; выявление коррупциогенных факторов; выявление и предотвращение появления коррупциогенных факторов; выявление и описание коррупциогенных факторов и разработка рекомендаций, направленных на устранение или ограничение их действия), объектов (из которых в отдельных субъектах РФ исключены действующие нормативные правовые акты), предмета (коррупциогенные факторы; коррупционные факторы; положения, способствующие созданию условий для проявления коррупции), видов (региональное законодательство предусматривает помимо обязательной и независимой антикоррупционной экспертизы проведение таких ее видов, как внутренняя (служебная), внешняя, выборочная, научная, комиссияная)¹⁵¹.

Цели проведения антикоррупционной экспертизы заключаются в выявлении в нормативных правовых актах (их проектах) коррупциогенных факторов (устанавливающих для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, а также содержащих неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям) и их последующем устранении. Таким образом, антикоррупционная экспертиза осуществляется как на стадии правотворчества — в отношении проектируемых правовых предписаний, так и на стадии реализации нормативных правовых актов. Устранение коррупциогенных факторов происходит в рамках правотворческой деятельности.

¹⁵⁰ См. в связи с этим: Баранов В. М., Кабанов П. А. Указ. соч. С. 66.

¹⁵¹ Там же. С. 66, 71–72.

Методикой проведения антикоррупционной экспертизы, утв. постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 № 96, установлен закрытый перечень из 12 коррупциогенных факторов, объединенных в две группы. Типология коррупциогенных факторов была выработана в доктрине за несколько лет до принятия этого постановления, а предлагаемый учеными их состав является более обширным¹⁵². Стоит упомянуть, что включенный в Методику 2009 г. перечень объединял три группы коррупциогенных факторов, общее число которых составляло 17. При этом высказывается мнение в пользу нормативного закрепления их открытого перечня, поскольку предусмотреть все возможные коррупциогенные факторы невозможно. Однако это потенциально открывает дорогу к противоправным проявлениям уже с основ правовой регламентации противодействия коррупции, а указание экспертом на нормативно не предусмотренный коррупциогенный фактор при оценке того или иного нормативного правового акта (проекта) может являться само по себе коррупциогенным фактором, предоставляя возможность для необоснованно широкого усмотрения. Кроме того, по итогам обобщения результатов антикоррупционной экспертизы самыми распространенными являются пять из закрепленных коррупциогенных факторов — отсутствие или неполнота административных процедур, широта дискреционных полномочий, выход за пределы компетенции при принятии нормативного правового акта, выборочное изменение объема прав, наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права. Вместе с тем при должной доктринальной аргументации сложившийся перечень коррупциогенных факторов может быть дополнен (в том числе за счет таких факторов, как «отсутствие положений о контроле деятельности должностных лиц, отсутствие норм, устанавливающих ответственность должностных лиц за неисполнение и ненадлежащее исполнение ими своих

¹⁵² См., например: Талапина Э. В. Об антикоррупционной экспертизе // Журнал российского права. 2007. № 5. С. 53–54.

полномочий, коллизионность правовых норм, нарушение баланса интересов и др.»¹⁵³).

Особое внимание при проведении антикоррупционной экспертизы должно уделяться анализу целей, задач идеи и предмета правового регулирования нормативного правового акта (проекта акта), оценке соблюдения актом необходимого баланса интересов (частных, публичных). Это позволяет существенно повысить качество нормативных правовых актов путем снижения количества предписаний, содержащих трудновыполнимые, неопределенные, взаимоисключающие требования, устранения пробелов, коллизий, иных дефектов правового регулирования. При проведении антикоррупционной экспертизы перед специалистом не ставятся задачи по выявлению конкретных фактов коррупционных правонарушений, установлению лиц, совершивших коррупционные деяния, пресечению тех или иных коррупционных действий. Основное ее предназначение — обеспечение такой нормативно-правовой основы деятельности государственных и муниципальных служащих, процедур реализации гражданами и организациями своих прав и обязанностей, которая лишала бы должностных лиц возможности злоупотреблять своими полномочиями, значительно усложняла бы условия вступления в коррупционные отношения и тем самым снижала бы риски совершения коррупционных правонарушений.

Дальнейшее совершенствование организационно-правовых механизмов проведения антикоррупционной экспертизы является предметом доктринальных изысканий, а также закреплено в Национальном плане противодействия коррупции на 2021–2024 годы¹⁵⁴. Большая роль здесь отводится мониторингу со стороны Генеральной прокуратуры РФ проведения антикоррупционной экспертизы федеральными государственными органами и организациями. В то же время сейчас на федеральном уровне в России правовую регламентацию получил

¹⁵³ Коррупциогенность законодательства: причины, факторы, преодоление. С. 67.

¹⁵⁴ Утвержден Указом Президента РФ от 16.08.2021 № 478.

институт мониторинга правоприменения¹⁵⁵. Антикоррупционный мониторинг в федеральном законодательстве не урегулирован. В этой сфере региональное законодательство является более совершенным. Мониторинг состояния и эффективности законодательства и практики противодействия коррупции (антикоррупционный мониторинг) здесь предусмотрен законами о противодействии коррупции в качестве одной из мер профилактики коррупции¹⁵⁶, стал предметом самостоятельного правового регулирования в нормативных правовых актах органов исполнительной власти субъектов РФ¹⁵⁷, высших должностных лиц субъектов РФ¹⁵⁸. В ряде регионов применяются методические рекомендации по проведению антикоррупционного мониторинга¹⁵⁹. Технология антикоррупционного мониторинга имеет большой потенциал в повышении качества организации и проведения антикоррупционной экспертизы¹⁶⁰, что требует создания соответствующего правового регулирования на федеральном уровне.

¹⁵⁵ Указом Президента РФ от 20.05.2011 № 657 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации» утверждено одноименное Положение, постановлением Правительства РФ от 19.08.2011 № 694 утверждена методика осуществления мониторинга правоприменения в России.

¹⁵⁶ См., например: Закон Нижегородской области от 07.03.2008 № 20-З «О противодействии коррупции в Нижегородской области»; Закон Республики Крым от 22.07.2014 № 36-ЗРК «О противодействии коррупции»; и др.

¹⁵⁷ См.: постановление Правительства Санкт-Петербурга от 17.12.2009 № 1448 «О Порядке проведения антикоррупционного мониторинга в Санкт-Петербурге»; постановление администрации Владимирской области от 12.05.2017 № 404 «О порядке проведения антикоррупционного мониторинга во Владимирской области»; и др.

¹⁵⁸ См.: постановление Губернатора Волгоградской области от 11.11.2013 № 1146 «О проведении антикоррупционного мониторинга в Волгоградской области»; указ Главы Республики Северная Осетия — Алания от 04.09.2019 № 258 «Об утверждении Порядка осуществления антикоррупционного мониторинга в Республике Северная Осетия — Алания»; и др.

¹⁵⁹ См.: распоряжение Администрации Костромской области от 09.12.2011 № 268-ра «О Методических рекомендациях по проведению антикоррупционного мониторинга в Костромской области»; постановление Правительства Самарской области от 21.03.2017 № 172 «Об утверждении Методических рекомендаций по проведению антикоррупционного мониторинга на территории Самарской области»; и др.

¹⁶⁰ Залоило М. В. Мониторинг законодательства о противодействии коррупции: научно-практическое пособие / под ред. Д. А. Пашенцева. М.: Проспект, 2021.

Национальным планом также предлагается проработать вопрос о дополнении объектов антикоррупционной экспертизы локальными нормативными актами (их проектами), прежде всего коммерческих и некоммерческих организаций, учредителями которых являются Российская Федерация, субъект РФ или муниципальное образование, и российских коммерческих и некоммерческих организаций, контроль за деятельностью которых осуществляют государственные корпорации (компании) и публично-правовые компании. Закон об антикоррупционной экспертизе провозглашает принцип обязательности проведения антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов, а в числе субъектов проведения данной экспертизы называет организации, однако более никаких уточнений на этот счет не содержит. Отдельные организации проводят антикоррупционную экспертизу своих локальных актов на основании собственных методик, однако фактически требование об этом в их адрес остается без должного внимания, хотя «оспаривание в суде коррупциогенных норм в локальных нормативных актах встречается»¹⁶¹. Согласно действующим правовым предписаниям порядок проведения антикоррупционной экспертизы своих локальных актов (сроки, ответственные подразделения, способы устранения выявленных коррупциогенных факторов) организации устанавливают самостоятельно, однако методика этой экспертизы определяется Правительством РФ¹⁶². Следовательно, должна применяться та методика и проверяться те предусмотренные ею коррупциогенные факторы, которые установлены для остальных субъектов антикоррупционной экспертизы публично-правового блока (органов власти, их должностных лиц). В связи с этим в литературе отмечается невозможность применения в полном объеме «методических приемов установления коррупциогенных факторов в нормативных положениях публичного

¹⁶¹ Толстикова И. Н. Об обязательности проведения антикоррупционной экспертизы проектов локальных нормативных правовых актов организации // Административное и муниципальное право. 2018. № 3. С. 47–48.

¹⁶² Пункт 3 ч. 1 ст. 3 Закона об антикоррупционной экспертизе.

законодательства к корпоративному нормотворчеству и объектам его правового регулирования»¹⁶³. Оставив за рамками исследования спорный характер термина «публичное законодательство», тем не менее, согласимся с приведенной точкой зрения относительно специфики методики антикоррупционной экспертизы локальных нормативных актов организаций, что требует совершенствования действующего правового регулирования.

Одним из необходимых условий действенной борьбы с коррупцией является активное гражданское участие и общественный контроль, осуществляемый в разнообразных формах. Институты гражданского общества и граждане вправе за счет собственных средств проводить независимую антикоррупционную экспертизу¹⁶⁴. Независимые эксперты должны быть аккредитованы Минюстом России. Оценка нормативного правового акта в соответствии с установленным составом типичных коррупциогенных факторов дает возможность сопоставить оценку акта на коррупциогенность, полученную официальной и независимой экспертизой, что существенно повышает значение последней¹⁶⁵.

Практика проведения независимой антикоррупционной экспертизы, несмотря на важность общественного участия в мероприятиях по борьбе с коррупцией, получила отрицательную оценку в доктрине¹⁶⁶,

¹⁶³ Астанин В. В. Корпоративный антикоррупционный комплаенс: проблемы и ресурсы практического обеспечения // Российская юстиция. 2017. № 10. С. 6.

¹⁶⁴ Ст. 5 Закона об антикоррупционной экспертизе.

¹⁶⁵ Проведение оценки нормативных правовых актов на коррупциогенность: Материалы науч. конф. ИЗИСП «Актуальные вопросы разработки научно-методической базы проведения оценки нормативных правовых актов на коррупциогенность» (Москва, 5 ноября 2008 г.) // Журнал российского права. 2008. № 12. С. 132.

¹⁶⁶ Баранов В. М., Лаврентьев А. Р., Трусов Н. А. Независимая антикоррупционная экспертиза в России: неудачный эксперимент // Государство и право. 2022. № 1. С. 110–119; Туранин В. Ю. Независимая антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов: миф или реальность? // Юридическая техника. 2022. № 16. С. 210–215; Савицкая О. Г. Конституционно-правовые особенности участия институтов гражданского общества в независимой антикоррупционной экспертизе: основные проблемы и тенденции развития // Russian Journal of Economics and Law. 2023. № 1. С. 135–148.

а также с позиций государственных органов. Подвергаются критике как невысокие требования к независимым экспертам, их недостаточная активность, так и низкое качество заключений. Число независимых экспертов — физических лиц по состоянию на 15.03.2023 составляет 2930¹⁶⁷, юридических лиц — 450¹⁶⁸, из них у порядка 2100 физических лиц и 295 юридических лиц срок действия свидетельства об аккредитации уже истек. В доктрине предлагается предусмотреть обязательное наличие высшего юридического образования, определенный стаж работы по юридической специальности у лица, претендующего на аккредитацию в качестве независимого эксперта, осуществляющего антикоррупционную экспертизу, наличие у него ученой степени кандидата или доктора юридических наук, научно-педагогический стаж¹⁶⁹. Однако неясно, как ужесточение требований будет способствовать повышению активности независимых экспертов¹⁷⁰, а также насколько принципиальным является наличие именно юридического образования, тем более что большинство независимых экспертов по образованию являются юристами¹⁷¹. Феномен коррупции исследуется разными отраслями научного знания, включая собственно юриспруденцию, социологию, политологию, экономику, философию, психологию, конфликтологию. Кроме того, нормативные правовые акты проходят

¹⁶⁷ https://minjust.gov.ru/uploaded/files/gos-reestrfiz-lits-2022_MlypF7I.doc

¹⁶⁸ https://minjust.gov.ru/uploaded/files/gos-reestryur-lits-2022_fBEUBZr.doc

¹⁶⁹ См., например: Тонков Е. Е., Туранин В. Ю. Критерии для аккредитации лиц в качестве независимых экспертов, уполномоченных на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов: перспективы совершенствования // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2017. № 3 (30). С. 82–91.

¹⁷⁰ По мнению отдельных авторов, требования, предъявляемые к претендентам на аккредитацию в качестве независимого эксперта, осуществляющего антикоррупционную экспертизу, неоправданно завышены. См.: Баранов В. М., Лаврентьев А. Р., Трусов Н. А. Указ. соч. С. 115–116.

¹⁷¹ Как свидетельствует анализ Государственных реестров независимых экспертов, получивших аккредитацию на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации: https://minjust.gov.ru/uploaded/files/gos-reestrfiz-lits-2022_MlypF7I.doc; https://minjust.gov.ru/uploaded/files/gos-reestryur-lits-2022_fBEUBZr.doc.

правовую экспертизу. Однако проблема невысокого качества большей части заключений независимых экспертов по результатам проведения антикоррупционной экспертизы, сопряженная с низкой активностью независимых экспертов, сохраняется. Ее решение обусловлено в том числе совершенствованием мер антикоррупционного правового воспитания и просвещения¹⁷², которые предполагают постоянный процесс распространения правовых знаний, что в итоге приводит к росту общей юридической культуры и образованности граждан. Повышение эффективности образовательных и иных мероприятий, направленных на антикоррупционное просвещение и популяризацию в обществе антикоррупционных стандартов, предусматривается Национальным планом противодействия коррупции на 2021–2024 годы. Одновременно предусматривается необходимость обобщения результатов работы органов прокуратуры по рассмотрению заключений по итогам проведения независимой антикоррупционной экспертизы.

В эпоху цифровизации актуальным является вопрос привлечения цифровых технологий к решению задачи оценки нормативных правовых актов и их проектов на коррупциогенность. Национальной стратегией развития искусственного интеллекта на период до 2030 года¹⁷³ в качестве одного из основных направлений создания комплексной системы регулирования общественных отношений, возникающих в связи с развитием и внедрением технологий искусственного интеллекта, названо создание правовых условий делегирования информационным системам, функционирующим на основе искусственного интеллекта, возможности принятия отдельных решений (за исключением тех, которые могут ущемлять права и законные интересы граждан), в том числе при исполнении государственными органами государственных функций (за исключением тех, что направлены на обеспечение

¹⁷² Антикоррупционное правовое воспитание: научно-практическое пособие / под ред. Д. А. Пашенцева. М.: Проспект, 2020; Антикоррупционное просвещение в Российской Федерации: научно-практическое пособие / отв. ред. Т. Я. Хабриева. М.: Проспект, 2021.

¹⁷³ Утверждена Указом Президента РФ от 10.10.2019 № 490.

безопасности населения и государства). В Концепции развития регулирования отношений в сфере технологий искусственного интеллекта и робототехники до 2024 года¹⁷⁴ в числе изменений правового массива предусматривается создание нормативных условий для применения систем искусственного интеллекта и робототехники при принятии юридически значимых решений. Одним из таких юридически значимых решений является проведение антикоррупционной экспертизы с составлением соответствующего заключения.

В литературе неоднократно высказывались предложения о возможности использования систем искусственного интеллекта в проведении экспертизы проекта нормативного правового акта¹⁷⁵ (data mining (интеллектуальный анализ (добыча) данных, обнаружение знаний в базах данных), нейронные сети, экспертные системы). Антикоррупционная экспертиза предполагает проведение комплексного анализа правового текста в его системной взаимосвязи с другими нормативными правовыми актами разной юридической силы, а значит, изучения огромных массивов разнообразной правовой информации. Data mining позволяет обработать сверхбольшой объем данных разного рода (количественная, качественная информация, информация в разных областях), выполнить многомерные задачи (поиск связи между значением целевого показателя и набором значений группы других показателей баз данных). Таким образом осуществляется оперативный системный анализ правового массива.

Автоматизация антикоррупционной экспертизы на основе методов «слабого» искусственного интеллекта (т. е. с поддержкой принятия решений юристами-экспертами) предполагает выделение в ней нескольких этапов: анализ актов (проектов) на предмет определения степени риска наличия коррупциогенных факторов, предварительное распределение актов (проектов) на не подлежащие и подлежащие антикоррупционной экспертизе, последующее распределение последних

¹⁷⁴ Утверждена распоряжением Правительства РФ от 19.08.2020 № 2129-р.

¹⁷⁵ Залоило М. В. Искусственный интеллект в праве: научно-практическое пособие / под ред. Д. А. Пашенцева. М.: Инфотропик Медиа, 2021. С. 54, 57–58, 65–66, 71.

на группы актов (проектов) по степени риска наличия признаков коррупции, выделение группы с высокими рисками наличия коррупциогенных факторов¹⁷⁶.

Для обнаружения коррупциогенных факторов могут применяться нейронные сети, хотя сейчас они учатся только автоматической классификации¹⁷⁷. Но в будущем искусственный интеллект способен саморазвиваться и принимать унифицированные решения, направленные на исключение из нормативных правовых актов и их проектов коррупциогенных факторов.

Органы прокуратуры ежегодно изучают на предмет выявления коррупциогенных факторов порядка 1 млн нормативных правовых актов и их проектов, выявляя 50–60 тысяч коррупциогенных факторов¹⁷⁸, что актуализирует задачу автоматизации и цифровизации процесса антикоррупционной оценки нормативных правовых актов и их проектов. Генеральной прокуратурой РФ и отдельными региональными прокуратурами разработана и тестируется специальная программа «Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов» с элементами искусственного интеллекта, предназначенная для обработки и анализа большого массива документов. С 2021 г. в Министерстве юстиции России внедряются технологии искусственного интеллекта при анализе нормативных правовых актов, поступающих на регистрацию или правовую экспертизу. Модель искусственного интеллекта для автоматизации антикоррупционной экспертизы разрабатывается Проектной группой НИУ ВШЭ «IT-решение в сфере

¹⁷⁶ Рахвалова Д.О., Курчеева Г.И., Рахвалова М.Н., Бакаев М.А. Выявление коррупционных факторов в нормативных актах методами крауд-интеллекта // Государство и граждане в электронной среде. Выпуск 3 (Труды XXII Международной объединенной научной конференции «Интернет и современное общество», IMS-2019, Санкт-Петербург, 19–22 июня 2019 г. Сборник научных трудов). СПб: Университет ИТМО, 2019. с. 74–75.

¹⁷⁷ Талапина Э.В. Искусственный интеллект и правовые экспертизы в государственном управлении // Вестник Санкт-Петербургского университета. Право. 2021. № 4. С. 867.

¹⁷⁸ URL: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/activity/combating-corruption/expertise/result>

антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов, регламентирующих поддержку предпринимательства: аспекты правового регулирования и машинного обучения» при партнерстве с Проектно-учебной лабораторией антикоррупционной политики НИУ ВШЭ и отделом методологии противодействия коррупции Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ¹⁷⁹.

В рамках реализации Федерального проекта «Искусственный интеллект» с 2021 г. проводятся хакатоны, направленные на популяризацию технологий искусственного интеллекта среди молодых специалистов и студентов, формирование ИТ-сообщества с фокусом на искусственный интеллект, а также генерацию решений на основе ИИ для бизнеса и государственного сектора¹⁸⁰. В сентябре 2021 г. один из таких хакатонов состоялся в Великом Новгороде. Его участники, реализуя поставленную перед ними Минюстом России задачу, разрабатывали автоматизированную аналитическую систему, позволяющую с помощью технологий искусственного интеллекта выявлять и классифицировать возможные коррупциогенные факторы в нормативном правовом акте.

Бесспорным является тот факт, что наиболее эффективной с точки зрения затрачиваемых ресурсов будет оценка акта на предмет коррупциогенности с применением технологий искусственного интеллекта именно на стадии его разработки. Нельзя не учитывать проблемы затратности, высокой стоимости автоматизации юридических функций за счет внедрения искусственного интеллекта, сопряженного с подготовкой или привлечением высококвалифицированных кадров, а также определенных технологических ограничений, возникших в связи с введенными в отношении нашей страны санкциями со стороны недружественных иностранных государств. Минимизация подобных

¹⁷⁹ Искусственный интеллект в профилактике правовых рисков и противодействии коррупции: докл. к XXIII Ясинской (Апрельской) междунар. науч. конф. по проблемам развития экономики и общества, Москва, 2022 г. / под науч. ред. Д. В. Крыловой. М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2022. С. 34.

¹⁸⁰ URL: <https://hacks-ai.ru>.

рисков требует тщательного планирования поэтапного внедрения соответствующих технологий¹⁸¹.

Имеются и иные риски — неопределенность правового статуса, правовых принципов функционирования систем искусственного интеллекта, правовых режимов результатов интеллектуальной деятельности, созданных искусственным интеллектом, и ответственности за причинение вреда с его использованием. Все это требует разработки комплексного правового регулирования развития и внедрения сквозной цифровой технологии искусственный интеллект, модель которого выстраивается на базе и концептуальной основе Национальной стратегии развития искусственного интеллекта, Национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации», Федерального проекта «Искусственный интеллект» и Концепции правового регулирования в сфере технологий искусственного интеллекта.

Автоматизация и цифровизация процесса проведения антикоррупционной экспертизы требует корреляции с инициативами о создании машиночитаемого и машиноисполняемого права¹⁸². Наиболее эффективное использование искусственного интеллекта в антикоррупционной экспертизе невозможно без предварительной работы с действующим нормативно-правовым массивом, включая его перевод в машиночитаемый вид, что позволит обеспечить оперативность и высокое качество обработки поступающей информации. Важным аспектом является обучение искусственного интеллекта проведению антикоррупционной экспертизы, что требует:

- упорядочения действующих нормативных правовых актов, в первую очередь, в форме учета и инкорпорации, на что ориентирует проектируемая Минюстом России государственная

¹⁸¹ Искусственный интеллект в профилактике правовых рисков и противодействии коррупции. С. 5.

¹⁸² Концепция развития технологий машиночитаемого права, утв. Правительственной комиссией по цифровому развитию, использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности, протокол от 15.09.2021 № 31.

программа систематизации правовых актов в Российской Федерации¹⁸³;

- терминологической унификации нормативных дефиниций. Легальные определения многих терминов в законодательстве отсутствуют, целый ряд из них употребляется в разных смыслах, зачастую имеет место неправомерный выход за содержательные пределы конкретизации понятий в подзаконных актах (искажение смысла понятия, содержащегося в законе, при его подзаконной конкретизации), несистемное изменение терминологии законодательства. Вместе с тем известны примеры успешной доктринальной систематизации юридических дефиниций¹⁸⁴. Формирование понятийного юридического аппарата «охватывает разработку вводимых в обиход новых правовых понятий, отражающих меняющиеся явления объективной действительности, наполнение новым содержанием существующих правовых понятий, их уточнение, конкретизацию, устранение тех понятий, которые не отвечают современным потребностям правового регулирования»¹⁸⁵. Однако и само упорядочение законодательных дефиниций в перспективе ожидается с применением технологий искусственного интеллекта, Big Data, способных «провести первичный анализ и учет имеющихся нормативных правовых актов, определить для каждого термина его контекст, систематизировать содержащиеся в них термины»¹⁸⁶.

¹⁸³ Черногор Н.Н., Залоило М. В., Емельянов А. С. Государственные программы по систематизации законодательства в России: от доктрины к практике // Вопросы истории. 2022. № 2(1). С. 217–225.

¹⁸⁴ Цифровое право: глоссарий понятий / под общ. ред. В. В. Блажеева, М. А. Егоровой. М.: Проспект, 2020; Глоссарий юридических терминов евразийской и латиноамериканской интеграции: словарь-справочник / сост. Н. В. Власова, М. В. Залоило, О. В. Муратова, Е. Е. Рафалюк. М.: ИЗИСП: РИОР, 2017; Глоссарий юридических терминов по антикоррупционной тематике: словарь-справочник / сост. Н. А. Власенко, А. М. Цирин, Е. И. Спектор [и др.]. М.: ИЗИСП: ИНФРА-М, 2016.

¹⁸⁵ Абрамова А. И. Кодификация российского законодательства: современность и перспективы развития // Журнал российского права. 2016. № 12. С. 35–36.

¹⁸⁶ Козлов Д. В. Цифровизация как инструмент создания юридического тезауруса // Хозяйство и право. 2020. № 12. С. 17.

Однако подобная правосистематизирующая деятельность в области правовых понятий требует определенной модернизации правил юридической техники для формирования однородности структуры нормативных актов в целях упрощения поиска нужной нормы¹⁸⁷. Важно обеспечить единый смысл правовых понятий, их определенность, доступность для понимания, создать единый понятийный аппарат, в том числе в машиночитаемой форме;

- осуществления мониторинга материалов антикоррупционной экспертизы и последующих расчистки, отбора, систематизации и оцифровки данных (в их числе: законодательные и подзаконные акты федерального, регионального, муниципального уровней, документы стратегического планирования, судебная практика, правовая статистика, доктринальные источники, заключения по результатам проведения антикоррупционной экспертизы органами, организациями, а также независимыми экспертами и пр.);
- устранения юридико-лингвистической неопределенности, несогласованности федерального и регионального законодательства, законодательства разных субъектов РФ между собой по вопросам правовой регламентации антикоррупционной экспертизы, в том числе в части определения ее понятия и понятия коррупциогенных факторов, объекта, предмета, субъектов, оснований проведения, результатов и последствий антикоррупционной экспертизы;
- унификации существующих коррупциогенных факторов, расширения их числа в рамках закрытого перечня, составления как можно более подробного списка примеров возможных коррупциогенных факторов. Сложности на этом этапе заключаются в единообразном толковании и нахождении строго реле-

¹⁸⁷ Козлов Д. В. Цифровизация как инструмент создания юридического тезауруса // Хозяйство и право. 2020. № 12. С. 18.

вантных примеров коррупциогенных факторов, а также в том, что некоторые коррупциогенные факторы выявляются на практике крайне редко.

Для целей унификации понятийного аппарата и общих положений об антикоррупционной экспертизе в числе правотворческих экспертиз и в системе технологий правового мониторинга логичным видится закрепление положений о ней в законодательном акте, предметом регулирования которого выступает жизненный цикл нормативного правового акта, а именно в Федеральном законе «О нормативных правовых актах в Российской Федерации»¹⁸⁸. Перспективна разработка и принятие специального закона об экспертизе проектов нормативных правовых актов, где должны найти отражение базовые понятия в рассматриваемой области, принципы взаимодействия человека и машинного алгоритма в процессе проведения экспертизы, построение моделей и алгоритмов функционирования человеко-машинных систем (комплексов), требования к квалификации эксперта, экспертному заключению, нормы о согласовании различных видов экспертиз проектов нормативных правовых актов, в числе которых и антикоррупционная экспертиза.

¹⁸⁸ См. в связи с этим: О нормативных правовых актах в Российской Федерации (проект федерального закона). 6-е изд., перераб. и доп. / рук. авт. коллектива Т. Я. Хабриева, Ю. А. Тихомиров. М.: ИЗаСП, 2021.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенное исследование позволило выявить тенденцию генерации проявлений коррупции и мер противодействия ей, обусловленных цифровизацией. Установлено, что на передний план реализации государственной антикоррупционной политики выходят новые формы воздействия на негативные процессы — меры технического, организационного и правового характера. Вместе с тем определено, что игнорирование необходимости изучения возможностей и выработки эффективных мер противодействия коррупции в условиях цифровизации, в частности законодательных положений, неизменно приведет к сингулярности коррупции. В целях недопущения подобного развития феномена коррупции сформулированы следующие выводы и рекомендации.

I. Противодействие коррупции в условиях цифровизации (зарубежный опыт)

1. В технологически развитых странах набирает силу тенденция, состоящая в интеграции в правовое пространство государственных информационных систем, агрегирующих не только сведения о действиях граждан, имеющих материально(ы)е права (получение гражданства, заключение брака, уплата налогов, получение кредита, нарушение правил дорожного движения), но также и сведения о поступках, совершаемых в информационной среде.

2. Государственные информационные системы, подобные системам социального доверия КНР, способны оказывать значительное влияние на функционирование социума. Внедрение системы социального рейтингования не только наделяет субъектов права определенной характеристикой — публичной оценкой, но и ориентирует их

на решение задач, связанных с повышением своего рейтинга. Более того, данные, содержащиеся в таких системах, могут обрабатываться с использованием технологий искусственного интеллекта и учитываться при принятии управленческих решений.

3. Бóльшая часть экономически развитых стран признает криптовалюту в качестве объекта права в виде собственности или актива. Так, в американской правовой системе преимущественно преобладает подход, в соответствии с которым «все, что ведет себя, как деньги, является деньгами». Несмотря на всю важность темы криптовалют (цифровых валют) и токенов (цифровых прав) в современную цифровую эпоху, правовые традиции использования денег и ценных бумаг во многих государствах мира еще не успели адаптироваться к новым технологическим реалиям. Требуется разработка механизма правового регулирования всех видов цифровых прав, а также закрепление правовых гарантий безопасного оборота таких прав.

II. Совершенствование оценки (скоринга) государственных гражданских служащих

4. Целесообразной видится разработка научно обоснованных критериев системы социальной оценки (скоринга) государственных гражданских служащих. Данные критерии учитывают соблюдение служащими системы ограничений, запретов и обязанностей, требований к служебному поведению, а также правил служебного поведения, в том числе содержащихся в типовом кодексе этики государственных и муниципальных служащих, что позволит ориентировать их на решение задач, связанных с повышением своих показателей и развитием профессиональных компетенций в сфере противодействия коррупции, а также будет способствовать повышению объективности оценки их профессиональной служебной деятельности.

5. Цифровой профиль может рассматриваться в качестве портала доступа к информации о гражданине, первичной ячейки или соты,

содержащей систематизированные данные, которыми оперируют различные информационные системы. При этом образующие его сведения могут как формироваться самими гражданами и органами власти, так и быть собраны и систематизированы в автоматическом режиме.

III. Применение цифровых технологий в противодействии коррупции

6. Можно выделить следующие свойства информационно-коммуникационных технологий применительно к противодействию коррупции:

- автоматизация, позволяющая ограничить возможности для проявления коррупции в повторяющихся операциях;
- прозрачность, способная уменьшить широту усмотрения;
- обнаружение в операциях для выявления аномалий и недостаточной их эффективности;
- превентивное обнаружение посредством мониторинга сетей и отдельных лиц;
- повышение осведомленности в целях расширения возможностей общественности и информирования ее о правах на сопротивление произволу недобросовестных чиновников;
- создание каналов подачи жалоб, которые могут привести к конкретным действиям и помочь наказать нарушителей и закрыть лазейки для совершения правонарушений;
- сдерживание путем распространения информации о зарегистрированных случаях коррупции;
- продвижение этических установок посредством вовлечения общественности в проведение онлайн-дискуссий.

7. Снизить влияние человеческого фактора представляется возможным с использованием технологий искусственного интеллекта и алгоритмов машинного обучения двумя способами: техническим (например, путем внедрения программного аналитического модуля,

не отменяя при этом обязанность сбора сведений декларантом и порядок такого декларирования); кардинальным (переноса бремя сбора и оценки необходимых данных на государственные органы). Речь идет не о загрузке данных, пусть даже в специальную программу, самим декларантом, а о программе, которая эти данные без участия проверяемого лица собирает по реестрам. Для подобной программы необходим доступ к цифровому профилю государственного служащего соответствующим информационным ресурсам баз данных, реестров. Алгоритм действий программы потребует внесения соответствующих изменений в законодательство в сфере противодействия коррупции.

8. К основным принципам реализации антикоррупционных стандартов в условиях цифровизации следует отнести:

- *целенаправленность* (повышение эффективности деятельности подразделений федеральных органов исполнительной власти, государственных органов субъектов Российской Федерации, а также органов местного самоуправления по соблюдению антикоррупционных стандартов; повышение показателей деятельности и развитие профессиональных компетенций государственных служащих);
- *универсальность* (выполнение большинства задач государственного управления с использованием государственных информационных систем и баз данных);
- *масштабность* (предусматривает широкий охват и глубину антикоррупционных проверочных мероприятий);
- *достоверность* (относится к сведениям о должностных лицах и организациях, а также совершении ими юридически значимых действий, содержащаяся в информационных системах органов государственной власти и местного самоуправления, а также подведомственных им организаций, сотрудничающих с ней посредством единой системы межведомственного электронного взаимодействия);
- *официальность* (данные информационно-телекоммуникационных сетей носят официальный характер);

- *периодичность* (выражается в проведении мониторинговых и контрольных мероприятий, позволяющих выявить признаки совершения коррупционных правонарушений и устранить их причины и условия);
- *профилизация* (хранение, обработка и передача содержащихся в электронных базах данных о физических и юридических лицах);
- *универсальность* (в отношении цифрового профиля, исходя из того, что он может использоваться для получения как государственных, так и негосударственных публичных услуг);
- *оптимизированность* (достижение максимальной эффективности и результативности процесса обеспечения соблюдения антикоррупционных стандартов);
- *объективность* (совершенствование объективности оценки профессиональной служебной деятельности государственных служащих);
- *стабильность, упорядоченность и системность* (в отношении правовых, технических и организационных антикоррупционных инструментов, составляющих взаимосогласованную, связанную систему);
- *подконтрольность* (в отношении всех управленческих процессов с коррупционными рисками);
- *автоматизация и алгоритмизация* (точная система правил, определяющая на основе применения технических средств, математических методов и систем управления содержание и порядок действий по реализации антикоррупционных стандартов);
- *оцифрованность* (предусматривает оцифровку кадрового делопроизводства, включая ведение личных дел исключительно в цифровой форме, а также создание системы различных сервисов кадровой службы);
- *доступность* (позволяет повысить удобство и качество оказания услуг гражданам, юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям).

IV. Влияние цифровых технологий на коррупционные проявления

9. ИКТ также способствуют коррупции. Новые технологии могут породить новую коррупцию — е-коррупцию, связанную с возможностями темного (неконтролируемого) сектора Интернет, криптовалютами или просто со злоупотреблением хорошо продуманными технологиями, такими как цифровые государственные услуги. ИКТ могут привести и к централизации возможностей коррупции, например, созданию центральной базы данных для всех финансовых транзакций, что-то что ранее было сильно децентрализовано. Данные примеры свидетельствуют о том, что ИКТ сами по себе не являются панацеей от коррупции; они также могут использоваться коррумпированными должностными лицами, а онлайн-активизм способен создать у людей впечатление, что они борются с коррупцией, в то время как такая виртуальная деятельность не приводит к реальному результату.

10. К коррупционным рискам широкого применения ИКТ можно отнести следующие:

- чрезмерные инвестиции в ИКТ, как правило, приводят к росту коррупции, поскольку прохождение таких средств через непрозрачный процесс закупок легко создает коррупционные возможности;
- технология блокчейн может представлять угрозу для антикоррупционных усилий, поскольку позволяет проводить анонимно зашифрованные криптовалютные транзакции, которые могут быть использованы для хищений или мошеннических сделок;

электронные идентификационные решения не являются полностью защищенными от хакеров, и правительствам необходимо постоянно обеспечивать, чтобы цифровые решения, платформы и системы отражали самые высокие стандарты безопасности. Это требует регулярного обновления технологий, что может являться обременением как для граждан, так и для государственных служащих.

11. Анализ коррупционных проявлений в условиях цифровизации позволил сформулировать следующие выводы:

- развитие и рост цифровой экономики кардинально изменили как криминальный ландшафт, так и мотивацию правонарушителей, превратив преступность в сфере цифровизации в сложную и процветающую криминальную индустрию;
- благодаря скорости связи, автоматизации и анонимности цифровые технологии предлагают ряд уникальных инструментов для облегчения дачи и получения взяток, незаконных финансовых потоков на всех этапах перевода и использования денег: от размещения и разделения до интеграции;
- цифровые технологии могут использоваться для перевода денег, поступающих из любого источника незаконного дохода, включая коррупцию, хищения, организованную преступность, уклонение от уплаты налогов и другую деятельность;
- комбинация различных цифровых инструментов позволяет преступникам дистанцировать свою прибыль от незаконных источников: мобильный Интернет и мобильный банкинг, электронные платежи, цифровые валюты, азартные онлайн-игры, услуги по размещению ставок и схем электронной коммерции.

Первоначально проблема отмывания денег с использованием цифровых технологий была в основном связана с подпольной экономикой киберпреступности. Однако по мере того, как платежные системы становились все более сложными, децентрализованными и зависимыми от информации сети, преступники стали пользоваться возможностями, которые предоставляют цифровые технологии для перевода любых незаконных средств, в том числе от коррупции.

V. Правовое регулирование противодействия коррупции в условиях цифровизации

12. Правовое регулирование системы социальной оценки (скоринга) государственных гражданских служащих может осуществляться

отдельной статьей Закона № 79-ФЗ и специальным указом Президента Российской Федерации о системе социальной оценки государственных гражданских служащих в Российской Федерации. Впоследствии предложенное регулирование может быть распространено на более широкий круг лиц.

13. В целях правового закрепления категории цифрового профиля государственных гражданских служащих и создание правовой основы для регламентации общественных отношений по цифровому профилированию на государственной службе представляется внести соответствующие изменения в законодательство. В частности, в ст. 1 «Основные термины» Закона № 79-ФЗ может быть включено определение цифрового профиля государственного гражданского служащего, а глава 1 «Общие положения» данного Закона — дополнена самостоятельной ст. 8, посвященной цифровому профилю государственного гражданского служащего.

14. В целях обеспечения надлежащего контроля за имущественным положением государственных служащих и иных лиц в сфере противодействия коррупции следует законодательно закрепить норму, предусматривающую перенос бремени декларирования (отчетности) с проверяемого лица на электронные системы государственного централизованного финансового мониторинга (контроля). Для чего следует внести изменения в ст. 8 «Представление сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера» Федерального закона № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», заменив ее название на «Декларирование (отчетность) сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера». Соответствующие изменения предлагается внести в Закон № 230-ФЗ, в иные нормативные правовые акты.

15. В целях снижения коррупционных рисков при использовании технология блокчейн необходимо разработать ряд законодательных положений по регулированию криптоактивов с целью увеличения инвестиций и обеспечения защиты потребителей и инвесторов. Следует внести изменения в нормативные правовые акты, обеспечивающие

функционирование финансового рынка для криптоактивов и создающие правовую основу для регулирующих «песочниц», для использования блокчейн в торговле. В целях избежания фрагментарности в правовом регулировании электронной торговли в Российской Федерации необходима разработка концепции федерального закона об электронной торговле, основной идеей которого будет упорядочивание и актуализация норм и правовых институтов с целью адаптации регулирования торговли к новым цифровым технологиям. Такое развитие российского законодательства позволит решить ряд вопросов, включающих в себя, например, урегулирование электронной торговли; регламентацию сделок, совершаемых с участием агрегатора (в части ответственности сторон таких сделок, взаимных прав и обязанностей); формирование новых договорных конструкций в условиях развития цифровой экономики (смарт-контракты) и др.

16. Правовыми мерами нейтрализации неблагоприятных последствий применения цифровых технологий для облегчения дачи и получения взяток, незаконных финансовых потоков могут выступать: расширение охвата правил ПОД/ФТ — списка обязанных организаций за счет включения поставщиков услуг криптоактивов, а также других секторов, таких как краудфандинговые платформы и операторы миграции; подробное описание мер должной осмотрительности клиентов с более четкими требованиями в соответствии с уровнем риска клиента; применение усиленных мер должной осмотрительности к физическим лицам и организациям тех стран, действия которых представляют угрозу финансовой системе Российской Федерации; более четкое информирование о подозрительных операциях, требования к раскрытию информации и частному обмену информацией; ограничения использования наличных денег для крупных транзакций и др.

17. Цифровизация системы государственного управления, развитие технологий анализа данных, краудсорсинговых платформ, баз данных для правового мониторинга и антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и т. д. требуют регулярной корректировки

мер контроля за информационным пространством, в том числе правовыми средствами, в соответствии с развитием и совершенствованием информационных технологий; своевременного и обоснованного введения новых составов правонарушений (преступлений) за проступки в информационном пространстве с использованием цифровых технологий. Все это будет способствовать повышению информационной безопасности государства, устранению коррупционных рисков.

ПРИЛОЖЕНИЕ 1

25 апреля 2022 года

№ 232

УКАЗ
ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
О ГОСУДАРСТВЕННОЙ ИНФОРМАЦИОННОЙ СИСТЕМЕ
В ОБЛАСТИ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ «ПОСЕЙДОН»
И ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ В НЕКОТОРЫЕ АКТЫ
ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
(извлечения)

В целях повышения эффективности деятельности по профилактике коррупционных и иных правонарушений постановляю:

1. Утвердить прилагаемое Положение о государственной информационной системе в области противодействия коррупции «Посейдон».
2. Определить, что:
 - а) Администрация Президента Российской Федерации является координатором государственной информационной системы в области противодействия коррупции «Посейдон» (далее — система «Посейдон»);
 - б) Федеральная служба охраны Российской Федерации выполняет функции оператора системы «Посейдон»;
 - в) Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации является федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на оказание методической и консультационной поддержки по вопросам использования системы «Посейдон» при реализации требований федеральных законов, нормативных правовых актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации о противодействии коррупции.

3. Администрации Президента Российской Федерации:
 - а) в 3-месячный срок установить с участием Аппарата Правительства Российской Федерации порядок информационного взаимодействия системы «Посейдон» с другими информационными системами;
 - б) определить органы, организации и лиц, которые предоставляют информацию для включения в систему «Посейдон».
4. Федеральным государственным органам, высшим должностным лицам субъектов Российской Федерации, государственным органам субъектов Российской Федерации, органам публичной власти и территориальной избирательной комиссии федеральной территории «Сириус», Центральному банку Российской Федерации, государственным корпорациям (компаниям), публично-правовым компаниям, государственным внебюджетным фондам, организациям, созданным Российской Федерацией на основании федеральных законов, и организациям, созданным для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами, обеспечить предоставление в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации информации для включения в систему «Посейдон», а также информационное взаимодействие в порядке, установленном в соответствии с подпунктом «а» пункта 3 настоящего Указа.

Президент
Российской Федерации
В. ПУТИН

Москва, Кремль
25 апреля 2022 года

Утверждено
Указом Президента
Российской Федерации
от 25 апреля 2022 г. № 232

ПОЛОЖЕНИЕ
О ГОСУДАРСТВЕННОЙ ИНФОРМАЦИОННОЙ СИСТЕМЕ В ОБЛАСТИ
ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ «ПОСЕЙДОН»

1. Настоящим Положением устанавливаются цель создания, основные задачи, структура и порядок работы государственной информационной системы в области противодействия коррупции «Посейдон» (далее — система «Посейдон»), а также порядок предоставления информации для включения в систему «Посейдон» и предоставления содержащейся в ней информации (получения доступа к ней).
2. Система «Посейдон» создана для информационно-аналитического обеспечения деятельности федеральных государственных органов, государственных органов субъектов Российской Федерации, органов публичной власти и территориальной избирательной комиссии федеральной территории «Сириус», Банка России, иных организаций по профилактике коррупционных и иных правонарушений, в том числе по проведению с использованием информационно-коммуникационных технологий анализа и проверок соблюдения ограничений, запретов и требований, установленных в целях противодействия коррупции, лицами, на которых распространены такие ограничения, запреты и требования.
3. В системе «Посейдон» содержится информация, предоставляемая в случаях и порядке, предусмотренных нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также информация о соблюдении (несоблюдении) ограничений, запретов и требований, установленных в целях противодействия коррупции, лицами, на которых

распространены такие ограничения, запреты и требования, в том числе персональные данные этих лиц.

4. Информацию для включения в систему «Посейдон» предоставляют государственные органы, органы публичной власти и территориальная избирательная комиссия федеральной территории «Сириус», Банк России, государственные корпорации (компании), публично-правовые компании, государственные внебюджетные фонды, иные организации и лица, определяемые координатором системы «Посейдон» (далее — поставщики информации).
5. Основными задачами системы «Посейдон» являются:
 - а) автоматизация включения в систему «Посейдон» информации, предоставляемой поставщиками информации, ее сбора, учета, хранения и анализа, а также предоставления информации, содержащейся в системе «Посейдон» (получения доступа к ней);
 - б) информационно-аналитическое обеспечение деятельности внутренних и внешних пользователей системы «Посейдон» по проведению анализа и проверок соблюдения ограничений, запретов и требований, установленных в целях противодействия коррупции, лицами, на которых распространены такие ограничения, запреты и требования;
 - в) формирование на основании запросов внутренних и внешних пользователей системы «Посейдон» статистических и информационно-аналитических материалов по вопросам противодействия коррупции;
 - г) информационное взаимодействие системы «Посейдон» с другими информационными системами, содержащими информацию, которая может быть использована в целях противодействия коррупции.
6. Состав и источники информации, содержащейся в системе «Посейдон», определяются ее координатором совместно с оператором системы «Посейдон» и с участием поставщиков информации.
7. Защита информации, содержащейся в системе «Посейдон» (в том числе сведений, составляющих государственную тайну), ее

использование и предоставление (получение доступа к ней) осуществляются в соответствии с законодательством Российской Федерации.

8. Система «Посейдон» включает в себя:
 - а) программно-аппаратный комплекс центрального сегмента системы «Посейдон»;
 - б) программно-аппаратный комплекс многоцелевого назначения «Посейдон-Р»;
 - в) специальное программное обеспечение «Справки БК».
9. Программно-аппаратный комплекс центрального сегмента системы «Посейдон» предназначен для автоматизации деятельности ее внутренних и внешних пользователей по профилактике коррупционных и иных правонарушений, в том числе для включения информации, предоставляемой поставщиками информации, в систему «Посейдон», ее сбора, учета, хранения и анализа, для проведения анализа и проверок соблюдения ограничений, запретов и требований, установленных в целях противодействия коррупции, лицами, на которых распространены такие ограничения, запреты и требования, а также для обеспечения деятельности консультативных и совещательных органов при Президенте Российской Федерации, комиссий по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов.
10. Программно-аппаратный комплекс многоцелевого назначения «Посейдон-Р» предназначен для обеспечения работы внутренних и внешних пользователей системы «Посейдон» с программно-аппаратным комплексом центрального сегмента системы «Посейдон», в том числе для автоматизированного ввода, учета и хранения справок о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.
11. Специальное программное обеспечение «Справки БК» предназначено для автоматизации процесса заполнения и перевода в машиночитаемый формат сведений о доходах, расходах,

об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых в соответствии с законодательством Российской Федерации.

12. Участниками системы «Посейдон» являются:

- а) координатор системы «Посейдон»;
- б) оператор системы «Посейдон»;
- в) федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный Президентом Российской Федерации на оказание методической и консультационной поддержки по вопросам использования системы «Посейдон» при реализации требований федеральных законов, нормативных правовых актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации о противодействии коррупции;
- г) внутренние пользователи системы «Посейдон»;
- д) внешние пользователи системы «Посейдон»;
- е) поставщики информации.

13. Координатор системы «Посейдон»:

- а) формирует с участием оператора системы «Посейдон» общие требования к функционированию и развитию системы «Посейдон», в том числе к совершенствованию ее структуры, функций, а также к составу и источникам содержащейся в ней информации;
- б) координирует проводимые оператором системы «Посейдон» мероприятия по обеспечению функционирования, развития и модернизации системы «Посейдон»;
- в) осуществляет формирование, ведение и актуализацию классификаторов и справочников системы «Посейдон»;
- г) участвует в организации методической и консультационной поддержки по вопросам использования и функционирования системы «Посейдон»;
- д) осуществляет ведение реестра внутренних и внешних пользователей системы «Посейдон»;
- е) осуществляет администрирование системы «Посейдон»;

- ж) устанавливает порядок подключения внутренних и внешних пользователей к системе «Посейдон»;
 - з) устанавливает с участием оператора системы «Посейдон» порядок доступа внутренних и внешних пользователей к содержащейся в ней информации и полномочия участников системы «Посейдон»;
 - и) устанавливает с участием Аппарата Правительства Российской Федерации порядок информационного взаимодействия системы «Посейдон» с другими информационными системами, содержащими информацию, которая может быть использована в целях противодействия коррупции;
 - к) определяет поставщиков информации;
 - л) заключает с поставщиками информации соглашения о предоставлении информации для включения в систему «Посейдон»;
 - м) является функциональным заказчиком мероприятий по развитию системы «Посейдон»;
 - н) имеет приоритетное право пользования системой «Посейдон».
14. Оператор системы «Посейдон» осуществляет:
- а) техническое администрирование программно-аппаратных средств системы «Посейдон»;
 - б) регистрацию внутренних и внешних пользователей системы «Посейдон», применение определенного координатором системы «Посейдон» порядка доступа к содержащейся в ней информации;
 - в) информационное взаимодействие системы «Посейдон» с другими информационными системами, содержащими информацию, которая может быть использована в целях противодействия коррупции;
 - г) защиту в соответствии с законодательством Российской Федерации информации, содержащейся в системе «Посейдон»;
 - д) эксплуатацию, техническое сопровождение, развитие и модернизацию системы «Посейдон»;

- е) подготовку и утверждение эксплуатационной и технической документации по защите информации в системе «Посейдон»;
 - ж) методическую и консультационную поддержку участников системы «Посейдон» по техническим вопросам ее функционирования.
15. Федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный Президентом Российской Федерации, с участием координатора системы «Посейдон» осуществляет оказание методической и консультационной поддержки по вопросам использования системы «Посейдон» при реализации требований федеральных законов, нормативных правовых актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации о противодействии коррупции, в том числе подготовку обзоров практики, издание методических и иных материалов по указанным вопросам.
 16. Внутренними пользователями системы «Посейдон» являются должностные лица и самостоятельные подразделения Администрации Президента Российской Федерации.
 17. Внешними пользователями системы «Посейдон» могут быть федеральные государственные органы, государственные органы субъектов Российской Федерации, органы публичной власти и территориальной избирательной комиссии федеральной территории «Сириус», Банк России, государственные корпорации (компании), публично-правовые компании, государственные внебюджетные фонды, иные организации и лица, определяемые координатором системы «Посейдон».
 18. Внутренние и внешние пользователи системы «Посейдон» при работе с ней обязаны обеспечивать информационную безопасность и защиту информации, содержащейся в системе «Посейдон», от несанкционированного доступа в соответствии с эксплуатационной и технической документацией по защите информации в системе «Посейдон».
 19. Внешние пользователи системы «Посейдон» в целях использования программно-аппаратного комплекса многоцелевого назначения

«Посейдон-Р» издают правовые акты, определяющие порядок такого использования, а также должностных лиц, уполномоченных на работу с системой «Посейдон». Правовые акты должны быть согласованы с координатором системы «Посейдон».

20. Особенности использования системы «Посейдон» ее внешними пользователями — федеральными органами исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации, и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, использующими для осуществления кадровой работы федеральную государственную информационную систему в области государственной службы, определяются Правительством Российской Федерации по согласованию с координатором системы «Посейдон».

21. Поставщики информации предоставляют информацию для включения в систему «Посейдон» в случаях:

- а) поступления запросов от внутренних и внешних пользователей системы «Посейдон» при проведении анализа и проверок соблюдения ограничений, запретов и требований, установленных в целях противодействия коррупции, лицами, на которых распространены такие ограничения, запреты и требования;
- б) обмена информацией с системой «Посейдон» в соответствии с соглашением, заключенным с ее координатором, и с участием оператора системы «Посейдон».

22. Поставщики информации обеспечивают:

- а) бесперебойное предоставление информации для включения в систему «Посейдон»;
- б) приоритетную обработку запросов внутренних и внешних пользователей системы «Посейдон»;
- в) своевременное информирование координатора и оператора системы «Посейдон» о возникновении технических проблем, связанных с предоставлением информации для включения в систему «Посейдон», о сроках их устранения, об изменении действующих форматов данных и о порядке предоставления

информации, содержащейся в системе «Посейдон» (получения доступа к ней).

23. Обладателем информации, содержащейся в системе «Посейдон», является Российская Федерация.
24. Правомочия обладателя информации, содержащейся в системе «Посейдон», от имени Российской Федерации осуществляют:
 - а) координатор системы «Посейдон» — в отношении информации, формируемой в системе «Посейдон»;
 - б) поставщики информации — в отношении информации, предоставляемой для включения в систему «Посейдон» в рамках информационного взаимодействия.
25. Подключение к системе «Посейдон» внутренних и внешних пользователей осуществляется с учетом ее текущих вычислительных и коммуникационных возможностей в порядке, определяемом координатором системы «Посейдон», за счет средств соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации, предусмотренных федеральным государственным органам, государственным органам субъектов Российской Федерации, средств бюджета федеральной территории «Сириус», а также за счет средств Банка России, государственных корпораций (компаний), публично-правовых компаний, государственных внебюджетных фондов и иных организаций.
26. Предоставление информации, содержащейся в системе «Посейдон» (получение доступа к ней), ее внутренним и внешним пользователям осуществляется на безвозмездной основе.

ПРИЛОЖЕНИЕ 2

Таблица

Сведения о проектах нормативных правовых актов, разрабатываемых в целях внедрения государственной информационной системы в области противодействия коррупции «Посейдон»

№	ФОИВ	Наименование акта	Вид акта	По состоянию
1	Федеральное агентство по государственным резервам	«О внесении изменений в Положение о проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение отдельных должностей, и работниками, замещающими отдельные должности на основании трудового договора в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед Федеральным агентством по государственному резервам, утвержденное приказом Федерального агентства по государственному резервам от 24 ноября 2015 г. № 164»	Проект приказа	на 17 июня 2022 г., подготовлен Росрезервом, ID проекта 01/02/06-22/00128743
		«О внесении изменений в Положение о проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной гражданской службы в федеральном агентстве по государственному резервам и его территориальных органах, и федеральными государственными гражданами служащими федерального агентства по государственному резервам и его территориальных органов, и соблюдения требований к служебному поведению, утвержденное приказом Федерального агентства по государственному резервам от 6 февраля 2018 г. № 17»	Проект приказа Росрезерва от №	на 17 июня 2022 г., подготовлен Росрезервом, ID проекта 01/02/06-22/00128742
2	Федеральная служба по финансовому мониторингу	«О внесении изменений в приказы Федеральной службы по финансовому мониторингу по вопросам профилактики коррупционных и иных правонарушений»	Проект приказа	на 10 июня 2022 г., подготовлен Росфинмониторингом, ID проекта 01/02/06-22/00128533

№	ФОИВ	Наименование акта	Вид акта	По состоянию
3	Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды	«О внесении изменений в Положение о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных гражданских служащих центрального аппарата и территориальных органов Федеральной службы по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды, работников, замещающих отдельные должности на основании трудового договора в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед Федеральной службой по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды, и урегулированию конфликта интересов, утвержденное приказом Росгидромета от 11 марта 2016 г. № 90»	Проект приказа	на 9 июня 2022 г., подготовлен Росгидрометом, ID проекта 01/02/06-22/001128468
4	Правительство Российской Федерации	«О внесении изменений в Положение о федеральной государственной информационной системе «Единая информационная система управления кадровым составом государственной гражданской службы Российской Федерации»	Проект постановления	на 9 июня 2022 г., подготовлен Минцифры России, ID проекта 01/01/06-22/001128457
5	Федеральная служба по надзору в сфере природопользования	«О внесении изменений в Порядок формирования и деятельности комиссии территориального органа Росприроднадзора по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов, утвержденный приказом Росприроднадзора от 15 февраля 2018 г. № 58»	Проект приказа	на 3 июня 2022 г., подготовлен Росприроднадзором, ID проекта 01/02/06-22/001128209
6	Следственный комитет Российской Федерации	«О внесении изменений в Порядок уведомления федеральными государственными службами (федеральными государственными гражданскими службами) Следственного комитета Российской Федерации о возникновении конфликта интересов или о возможности его возникновения, утвержденный приказом Следственного комитета Российской Федерации от 18 апреля 2016 г. № 28»	Проект приказа	на 1 июня 2022 г., подготовлен СК России, ID проекта 01/02/06-22/001128082
7	Министерство здравоохранения Российской Федерации	«О внесении изменений в некоторые приказы Министерства здравоохранения Российской Федерации в связи с созданием государственной информационной системы в области противодействия коррупции «Посейдон»	Проект приказа	на 23 мая 2022 г., подготовлен Минздравом России, ID проекта 01/02/05-22/00127783

№	ФОИВ	Наименование акта	Вид акта	По состоянию
8	Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору	<p>«О внесении изменений в Положение о Комиссии по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных гражданских служащих Россельхознадзора и урегулированию конфликта интересов, утвержденное приказом Россельхознадзора от 23 июня 2014 г. № 302».</p> <p>«О внесении изменений в Порядок формирования и деятельности Комиссии по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных гражданских служащих территориальных управлений Россельхознадзора и урегулированию конфликта интересов, утвержденный приказом Россельхознадзора от 16 марта 2016 г. № 155».</p>	Проект приказа	на 17 мая 2022 г., подготовлен Россельхознадзором, ID проекта 01/02/05-22/00127623
9	Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации	<p>«О внесении изменений в Положение об Управлении по вопросам противодействия коррупции Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации»</p> <p>«О внесении изменений в положения, утвержденные приказом Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации»</p>	Проект приказа	на 13 мая 2022 г., подготовлен Судебным департаментом при Верховном Суде РФ, ID проекта 04/15/05-22/00127536
			Проект приказа	на 5 мая 2022 г., подготовлен Судебным департаментом при Верховном Суде РФ, ID проекта 04/15/05-22/00127279

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Abuse of Information Technology (IT) for Corruption. Salbu S. R. Information technology in the war against international bribery and corruption: The next frontier of institutional reform. *Harvard Journal on Legislation*, 2001, 38(1), pp. 67-101. URL: https://www.researchgate.net/publication/292484103_Information_technology_in_the_war_against_international_bribery_and_corruption_The_next_frontier_of_institutional_reform
2. Adam I., Fazekas M. Are emerging technologies helping win the fight against corruption in developing countries? Background Paper. 21 December 2018. 34 p.
3. Adler D. Silk Road: The Dark Side of Cryptocurrency (Blog). *Fordham Journal of Corporate and Financial Law*, 21 February 2018. URL: <https://news.law.fordham.edu/jcfl/2018/02/21/silk-road-the-dark-side-of-cry>
4. Asiimwe E.N., Wairagala W., Grönlund Å. ICT For Anti-Corruption, Democracy, and Education in East Africa, Stockholm University, Stockholm. 2013, pp. 37-52
5. Bac M. Corruption, connections and transparency: does a better screen imply a better scene? *Public Choice*, 107 (1/2), 2001, pp. 87-96.
6. Bourgeois David T.; Smith, James L.; Wang, Shouhong; and Mortati, Joseph / *Information Systems for Business and Beyond*, 2019. 323 p.
7. Brito J., Castillo A. Bitcoin. A primer for policymakers, 2013. URL: http://mercatus.org/sites/default/files/Brito_BitcoinPrimer_v1.3.pdf
8. Bryans D. Bitcoin and money laundering: Mining for an effective solution. *Indiana Law Journal*, 89(1), 2014, pp. 441-472.
9. Carton Samuel. Et al. «Identifying Police Officers at Risk of Adverse Events». Proceedings of the 22 ACM SIGKDD International Conference

- on Knowledge Discovery and Data Mining, KDD 16. NY. USA: ACM, 2016, pp.67-76.
10. Chen S. Is China's corruption-busting AI system 'Zero Trust' being turned off for being too efficient? South China Morning Post, Hong Kong, 4 February 2019. URL: <https://www.scmp.com/news/china/science/article/2184857/chinas-corruption-busting-ai-system-zero-trust-being-turned-being>.
 11. Chêne M. Use of Mobile Phones to Detect and Deter Corruption, 2012. URL: <https://www.gov.uk/dfid-research-outputs/use-of-mobile-phones-to-detect-anddeter-corruption>
 12. Ciancaglini V. et al. Below the Surface: Exploring the Deep Web. Trend-Micro, Forward-Looking Threat Research Team, 2015. URL: <http://www.trendmicro.co.uk/media/wp/exploring-the-deep-webwhitepaper-en.pdf>
 13. CipherTrace. Cryptocurrency Anti-Money Laundering report Q2, 2018. 26 p.
 14. Elliott T. The Datification of our Daily Lives, 2013. URL: <https://timoelliott.com/blog/2013/07/the-datification-of-our-daily-lives.html>
 15. Global Financial Integrity. Illicit Financial Flows, 2014. URL: <http://www.gfintegrity.org/wpcontent/uploads/2014/09/GFI-Analytics.pdf>.
 16. Goredema C. Combating illicit financial flows and related corruption in Africa: Towards a more integrated and effective approach, 2011. URL: <http://www.cmi.no/publications/file/4214-combating-illicitfinancial-flows-and-related.pdf>.
 17. Grönlund Å., Heacock R., Sasaki D., Hellström J., Al-Saqaf Editor W., Strand C., ... Berggren D. Increasing transparency and fighting corruption through ICT empowering people and communities-The Swedish Program for ICT in Developing Regions, 2010. URL: <https://spidercenter.org/files/2017/01/Spider-ICT4Dseries-6-ICT-for anticorruption.pdf>
 18. Groysman I. Revolution in Crime: How Cryptocurrencies Have Changed the Criminal Landscape. CUNY Academic Works, 2018. 53 p.
 19. Hellström J. Bocast B. Many "Likers" Do Not Constitute A Crowd: The Case Of Uganda's Not In My Country. University of Stockholm, Stockholm. Spider ICT4D Series № 6. 2013.

20. Isabelle Adama, Mihály Fazekasb. Are emerging technologies helping win the fight against corruption? A review of the state of evidence / Information Economics and Policy. Vol. 57, December 2021, 100950
21. Johnson & Johnson v. Advanced Inventory Mgmt., 2020 U. S. Dist. LEXIS 182957.
22. Kaufmann D. The Development Challenge of the Decade: Natural Resource Governance Reflections and Peering ahead, Evidence-based Presentation at Extractive Industry, 2013. URL: <http://www.revenue-watch.org>
23. Keidar R., Blemus S. Cryptocurrencies and Market Abuse Risks: It's Time for Self-Regulation Rochester, NY: Social Science Research Network, 2018. // URL: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3123881
24. Kim K., Kang T. Does Technology Against Corruption Always Lead to Benefit? The Potential Risks and Challenges of the Blockchain Technology, 2017. URL: <https://www.oecd.org/cleangovbiz/Integrity-Forum-2017-Kim-Kang-blockchain-technology.pdf>
25. Kossow N., Dykes V. Embracing Digitalisation: How to Use ICT to Strengthen Anti-Corruption, 2018. URL: <https://research.mysociety.org/publications/embracing-digitisation>
26. Kshetri N. (2017). Will blockchain emerge as a tool to break the poverty chain in the Global South? Third World Quarterly, 38(8), pp. 1710-1732.
27. Li X., Juhola M. Country crime analysis using the self-organizing map, with special regard to demographic factors. AI & SOCIETY, 2014. 29(1), pp. 53-68.
28. López-Iturriaga F. J., Sanz I. P. Predicting Public Corruption with Neural Networks: An Analysis of Spanish Provinces. Social Indicators Research, 2017. URL: <https://doi.org/10.1007/s11205-017-1802-2>
29. Mukherjee, Ranjana, Gokcekus, Omer. Officials' Asset Declaration Laws: Do They Prevent Corruption? Global Corruption Report, 2006, pp. 326-327.
30. New Technologies for Sustainable Development. Perspectives on integrity, trust and anti-corruption. UNDP, 2021. 35 p.

31. OECD. 2011. Asset Declarations for Public Officials: A Tool to Prevent Corruption, OECD Publishing.
32. Olszewski D. Fraud detection using self-organizing map visualizing the user profiles. Knowledge-Based Systems, 2014. 70, pp. 324-334.
33. Pilkington M. Blockchain Technology: Principles and Applications. France: University of Burgundy, 2016. P. 39
34. Quiner, Mark. 2021. Ethics and Public Corruption Laws: Penalties. <https://www.ncsl.org/research/ethics/50-state-chart-criminal-penalties-for-public-corr.aspx>
35. Rasmane Ouedraogo and Amadou N. R. Sy IMF Working Paper African Department Can Digitalization Help Deter Corruption in Africa?, 2020. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2020/05/29/Can-Digitalization-Help-Deter-Corruption-in-Africa-49385>
36. Regional School of Public Administration, Abuse of information technology (IT) for corruption, 2013. URL: https://respaweb.eu/download/doc/Abuse+of+Information+Technology+%28IT%29+for+Corruption.pdf/d867df158_b864e8c843c15e5eece5016.pdf. Accessed: 01.10.19.
37. Suleiman M.M. A Review of Improving Good Governance through ICT Revitalization, 2017. URL: <https://www.researchgate.net/publication/325668385>
38. Swiderski B., Kurek J., Osowski S. Multistage classification by using logistic regression and neural networks for assessment of financial condition of company. Decision Support Systems, 2012, 52(2), 539-547.
39. U.S. v Larry Dean Harmon, United States District Court for The District of Columbia, 1:19-cr-00395-BAH.
40. U.S. v Murgio et al, U. S. District Court, Southern District of New York, No. 15-cr-00769
41. UNECA (United Nations Economic Commission for Africa). Illicit Financial Flows. Report of the High Level Panel on Illicit Financial Flows from Africa, 2015. URL: http://www.uneca.org/sites/default/files/PublicationFiles/iff_main_report_26feb_en.pdf.

42. World Bank. *Artificial Intelligence in the Public Sector: Maximizing Opportunities, Managing Risks*. Equitable Growth, Finance and Institutions Insight; World Bank, Washington, DC, 2020. 107 p.
43. Waterman K., Bruening P. Big Data Analytics: Risks and Responsibilities. *International Data Privacy Law*, Volume 4, Issue 2, May 2014, pp. 89-95. URL: <https://academic.oup.com/idpl/article/4/2/89/734787>
44. World Bank. *Illicit Financial Flows (IFFs)*, 2015. URL: <http://www.worldbank.org/en/topic/financialmarketintegrity/brief/illicit-financial-flows-iffs>
45. Автономов А.С., Голованова Н. А., Гриб В. В. и др. Юридические и организационные антикоррупционные меры: сравнительное исследование. М.: Юрист. 2017.
46. Баженова О. И. Об эффективности антикоррупционного механизма контроля имущественного положения должностных лиц // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 12.
47. Баснак Д. В. Об актуальных направлениях правового и методического обеспечения мер по противодействию коррупции на государственной и муниципальной службе, а также в организациях // Актуальные вопросы противодействия коррупции в субъектах Российской Федерации: матер. науч.-практ. конф. (Казань, 9 ноября 2016 г.). Казань, 2016.
48. Букарев В.Б., Шулепов Н. А. Трунцевский Ю. В. Уголовная ответственность за легализацию (отмывание) доходов, приобретенных преступным путем. М.: Юрист, 2007.
49. Булгакова Е. В., Булгаков В. Г., Акимов В. С. Механизмы электронного государства по противодействию коррупции // Правовая информатика. 2014. № 1.
50. Василевич Г. Транспарентность деятельности должностных лиц как важнейшее средство исключения конфликта интересов // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2018. № 3.

51. Виноградова Е.В., Полякова Т. А., Минбалеев А. В. Цифровой профиль: понятие, механизмы регулирования и проблемы реализации // Правоприменение. 2021. Вып. 4. Т. 5.
52. Виноградова Е.В., Полякова Т. А., Минбалеев А. В. Цифровой профиль: понятие, механизмы регулирования и проблемы реализации // Правоприменение. 2021. Вып. 4. Т. 5.
53. Витушкин В. А. Антикоррупционная экспертиза: теоретико-методологические и организационно-правовые аспекты // Коррупция: природа, проявления, противодействие: монография / отв. ред. Т. Я. Хабриева. М.: Юриспруденция, 2012.
54. Галиуллина С.Д., Бреслер М. Г., Сулейманов А. Р. и др. Система социального кредитования в Китае как элемент цифрового будущего // Вестник УГНТУ. Наука, образование, экономика. Сер.: Экономика. 2018. № 4(26).
55. Голоманчук Э. В., Яготинцева Т. Ю., Астафурова О. А. Некоторые проблемы предоставления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера государственными гражданскими служащими и пути их решения // Бизнес. Образование. Право. 2019. № 3.
56. Грипич С. А. Правовые аспекты внедрения цифровых технологий в государственное управление // Государственная власть и местное самоуправление. 2021. № 2.
57. Доронина Н. Г., Семилютин Н. Г., Цирина М. А. Правовое регулирование науки и научной деятельности в условиях цифровизации // Юридическое образование и наука. 2022. № 4.
58. Евтушенко И. И. Мошенничества с цифровыми правами: вопросы квалификации / И. И. Евтушенко // Ученые записки Крымского федерального университета им. В. И. Вернадского. Юридические науки. 2022. Т. 8. № 1.
59. Евтушенко И. И. Предмет хищений имущественных прав / И. И. Евтушенко // Уголовно-правовые и криминологические направления противодействия преступности: матер. межрегион. науч.-практ. конф. профессорско-преподавательского состава,

- аспирантов и студентов (Симферополь, 22 апреля 2021 г.). Симферополь: Крымский федеральный университет им. В. И. Вернадского, 2021.
60. Жарова А. К. Вопросы обеспечения безопасности цифрового профиля человека // Юрист. 2020. № 3.
 61. Зайцева Г. Подаем справки о доходах, расходах, имуществе и обязательствах за 2020 год. Казенные учреждения: бухгалтерский учет и налогообложение. 2021. № 4.
 62. Захаркина А. В. Цифровые финансовые активы и цифровая валюта как новые инструменты эффективной реализации виртуальных хозяйственных связей субъектов МСП / А. В. Захаркина, О. А. Кузнецова // Проблемы экономики и юридической практики. 2020. Т. 16. № 6.
 63. Иванов Н. Г. Уголовное право Российской Федерации: Общая и Особенная части: учебное пособие. М: Академия, 2000.
 64. Иванцов С.В., Сидоренко Э. Л., Спасенников Б. А., Березкин Ю. М., Суходолов Я. А. Преступления, связанные с использованием криптовалюты: основные криминологические тенденции // Всероссийский криминологический журнал. 2019. Т. 13. № 1.
 65. Кайгородова О. С. Решение вопроса о возможности наложения ареста на цифровые финансовые активы, цифровую валюту // Сибирские уголовно-процессуальные и криминалистические чтения. 2022. № 1(35).
 66. Князева Е. Ю. Цифровые финансовые активы: правовые аспекты регулирования на современном этапе // Безопасность бизнеса. 2022. № 2.
 67. Коррупциогенность законодательства: причины, факторы, преодоление: монография / отв. ред. Е. И. Спектор, А. М. Цирин. М.: ИЗиСП; Контракт, 2013.
 68. Кучеров И. И. Криптовалюта (идеи правовой идентификации и легитимации альтернативных платежных средств): монография. М.: Центр ЮрИнфоР, 2018.
 69. Лазарева Н. В. Цифровые финансовые активы и цифровая валюта как современные инструменты устойчивого экономического ро-

- ста / Н. В. Лазарева // Актуальные проблемы общества, экономики и права в контексте глобальных вызовов: сб. матер. IV Междунар. науч.-практ. конф. (Москва, 4 октября 2021 г.). М.: Институт развития образования и консалтинга, 2021.
70. Лосева О. В. Виды и классификация цифровых активов для целей стоимостной оценки // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2022. № 2(245).
71. Лунц Л. А. Деньги и денежные обязательства в гражданском праве. Изд. 2-е, испр. М.: Статут, 2004.
72. Магаммедов М. А. Крипторубль — альтернатива криптовалюте в России / М. А. Магаммедов // Факторы успеха. 2018. № 1(10).
73. Малкова Ю. В. К вопросу о налогообложении криптовалюты и цифровых активов: российский и зарубежный опыт // Экономика. Налоги. Право. 2020. Т. 13. № 5.
74. Международное уголовное правосудие: современные проблемы / под ред. Г. И. Богуша, Е. Н. Трикоз. М.: Институт права и публичной политики, 2009.
75. Мельникова В. Е. Предмет преступления / Уголовное право России. Общая часть / под ред. Б. В. Здравомыслова. М.: Юрист, 1996.
76. Методика первичного анализа (экспертизы) коррупционности нормативных правовых актов / Э. В. Талапина, В. Н. Южаков; под ред. В. Н. Южакова. М.: Центр стратегических разработок; Статут, 2007.
77. Минбалеев А. В., Евсиков К. С. Информационные технологии противодействия коррупции // Журнал Сибирского федерального университета. Гуманитарные науки. Journal of Siberian Federal University. Humanities & Social Sciences 2021. 14 (11).
78. Научно-практический комментарий к Федеральному закону от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»: науч.-практ. пособие // под ред. И. И. Кучерова. М.: МУМФЦФМ; Ярославль: Литера, 2016.

79. Организационно-правовые механизмы противодействия коррупции в субъектах Российской Федерации: монография / Т. Я. Хабриева, Л. В. Андриченко, А. М. Цирин и др. М.: Проспект, 2019.
80. Орлов Б. В., Ручкин О. Ю. Гражданско-правовые и уголовно-правовые основы противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем. М.: Юрист, 2011.
81. Офман Е. М. Мониторинг поведения работников в социальных сетях: возможности и пределы работодателя // *Ex jure*. 2020. № 1.
82. Правовой мониторинг: науч.-практ. пособие. М.: Юриспруденция, 2009.
83. Правовые механизмы противодействия коррупции в сфере корпоративных закупок: науч.-практ. пособие / О. А. Беляева, Ю. В. Трунцевский, А. М. Цирин; отв. ред. И. И. Кучеров; ИЗиСП; КОНТРАКТ, 2019.
84. Пшеничников Р. С. Трансформация денежного сектора в условиях пандемии коронавируса: цифровая валюта // Государство и рынок: механизмы и институты евразийской интеграции в условиях усиления глобальной нестабильности. СПб: Санкт-Петербургский государственный экономический университет, 2021.
85. Садков В. А. Оцифрованные права как электронно-виртуальная фикция для юридического обеспечения оборота субъективных требований / В. А. Садков // *Правовая парадигма*. 2021. Т. 20. № 2.
86. Севальнев В. В., Цирин А. М. Опыт лучших практик государственной службы Китая и России // *Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения*. 2018. № 6.
87. Соколова Ж. В. Финансовая безопасность национальной экономики России: цифровые финансовые активы и цифровая валюта // Проблемы информационной безопасности социально-экономических систем: VIII Всерос. с междунар. участием науч.-практ. конф. (Симферополь — Гурзуф, 17-19 февраля 2022 г.). Симферополь: Крымский федеральный университет им. В. И. Вернадского, 2022.

88. Спектор Е. И. Коррупционные правонарушения: проблемные вопросы юридической квалификации // Журнал российского права. 2015. № 8 (224).
89. Талапина Э. В. Право и цифровизация: новые вызовы и перспективы // Журнал российского права. № 2. 2018.
90. Терещенко Л. К. Услуги: государственные, публичные, социальные // Журнал российского права. 2004. № 10.
91. Тихомиров Ю.А., Кичигин Н. В., Цомартова Ф. В., Бальхаева С. Б. Право и цифровая трансформация // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2021. № 2.
92. Тихомиров Ю. А., Чураков В. Д. Использование новых цифровых технологий в критических правовых ситуациях: тезисы доклада на секции «Право в цифровую эпоху» в рамках XXIII Ясинской международной науч. конф. по проблемам развития экономики и общества. URL: // <https://conf.hse.ru/2022/program#2022-04-080a>
93. Тлембаева Ж.У., Турлыбек Д. М. Правовой мониторинг как инструмент модернизации национальной правовой системы Республики Казахстан // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2018. № 4.
94. Трунцевский Ю. В. Дисциплинарная и судебная практика по делам об увольнении за коррупционное правонарушение в связи с утратой доверия // Журнал российского права. 2020. № 11.
95. Трунцевский Ю.В. Е-антикоррупция или е-коррупция: влияние глобальной цифровизации // Международное публичное и частное право. 2019. № 4.
96. Трунцевский Ю. В. Незаконные финансовые потоки в условиях цифровизации: понятие, характеристика и международные меры противодействия // Международное уголовное право и международная юстиция. 2021. № 6.
97. Трунцевский Ю. В. Цифровая (виртуальная) валюта и противодействие отмыванию денег: правовое регулирование // Банковское право. 2018. № 2.

98. Трунцевский Ю. В., Севальнев В. В., Сухаренко А. Н. Противодействие коррупции в Китае: законодательство и правоприменение: монография. М.: Проспект, 2019.
99. Трунцевский Ю. В., Сухаренко А. Н. Противодействие использованию криптовалюты в незаконных целях: состояние и перспективы // Международное публичное и частное право. 2019. № 1.
100. Трунцевский Ю.В., Шулепов Н. А., Букарев В. Б. Зарубежный опыт в сфере правового регулирования противодействия легализации (отмыванию) доходов, приобретенных преступным путем // Международное публичное и частное право. 2007. № 4.
101. Тясто Ю. А. Правовая защита цифровых активов: страница социальной сети // Журнал Суда по интеллектуальным правам. 2021. № 3 (33), сентябрь.
102. Уголовное право России: учебник для вузов: в 2 т. Т. I. Общая часть / под ред. А. Н. Игнатова, Ю. А. Красикова.
103. Хабриева Т. Я. Право перед вызовами цифровой реальности // Журнал российского права. 2018. № 9.
104. Хабриева Т. Я. Проекты развития конвергентных технологий в праве // Трансформация парадигмы права в цивилизационном развитии человечества: доклады членов РАН. М.: Институт государства и права РАН. 1(1), 143. 2019.
105. Хабриева Т. Я. Противодействие легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма в условиях цифровизации экономики: стратегические задачи и правовые решения // Всероссийский криминологический журнал. 2018. № 4.
106. Хабриева Т. Я. Формирование правовых основ антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов // Журнал российского права. 2009. № 10.
107. Хабриева Т.Я., Черногор Н. Н. Право в условиях цифровой реальности // Журнал российского права. 2018. № 1.

108. Цирин А.М., Севальнев В. В. Институциональные механизмы противодействия коррупции на государственной службе // Журнал российского права. 2021. № 9.
109. Цифровая экономика: актуальные направления правового регулирования: науч.-практ. пособие / под ред. И. И. Кучерова, С. А. Сеницына. М.: Норма; ИЗИСП, 2022.
110. Цифровое право: учебник / под общ. ред. В. В. Блажеева, М. А. Егоровой. М.: Проспект, 2020.
111. Чела Б. Является ли е-декларирование панацеей от коррупции // Новое время. 2018. 22 августа.
112. Шваб К. Технологии Четвертой промышленной революции / пер. с англ. М.: Эксмо, 2018.
113. Щавелев А. В. Цифровые финансовые активы, цифровая валюта и цифровые деньги // Инновации. Наука. Образование. 2021. № 33.

Научное издание

**И. И. Кучеров, В. В. Матвеев, С. Н. Матулис, В. В. Севальнев,
Ю. В. Трунцевский, Т. А. Тухватуллин, А. М. Цирин,
Е. В. Черепанова**

Противодействие коррупции и процессы цифровизации:
научно-практическое пособие

Выпускающий редактор И.М. Столярова
Дизайн и верстка текста А.А. Савченко

Издательский номер 429
Год издания 2022

ISBN 978-5-9998-0429-7
Подписано в печать 15.12.2022
Формат 60×90/16
Печать цифровая
Бумага офсетная

Усл. печ. л. 12,25
Авт. л. 8,13

ПОЛЬЗОВАТЕЛЬ
ParaType
In Legal Use

Гарнитура Charter
Использованы лицензионные шрифты фирмы «ParaType»



ООО «Инфотропик Медиа»
141009, Московская область, г. Мытищи, проспект Олимпийский, д. 10, пом. 7Л, оф. 2А
Заказ книг: (495) 212 92 31 (многоканальный)
sales@infotropic.ru
www.infotropic.ru, интернет-магазин издательства: <http://shop.infotropic.ru>

Все права защищены. Любое копирование, воспроизведение, хранение в информационных системах или передача в любой форме и любыми средствами — электронными, механическими, посредством фотокопирования, записями или иными — любой части этой книги запрещено без письменного разрешения ООО «Инфотропик Медиа».

Издание не содержит информацию, причиняющую вред здоровью и (или) развитию детей, и информацию, запрещенную для распространения среди детей.