

**Ссылка для цитирования этой статьи:**

Гаджиев А.Ш., Магомедсаидов А.Б. Многоуровневая рамка противодействия коррупции в России: субъекты, координация и правовые механизмы // Human Progress. 2025. Том 11, Вып. 10. С. 23. URL: [http://progress-human.com/images/2025/Tom11\\_10/Gadzhiev.pdf](http://progress-human.com/images/2025/Tom11_10/Gadzhiev.pdf) DOI 10.46320/2073-4506-2025-10a-28.

## **МНОГОУРОВНЕВАЯ РАМКА ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ В РОССИИ: СУБЪЕКТЫ, КООРДИНАЦИЯ И ПРАВОВЫЕ МЕХАНИЗМЫ**

**Гаджиев Алисултан Шамсулаевич**

Кандидат юридических наук,  
доцент кафедры конституционного и муниципального права,  
Юридический институт,  
Дагестанский государственный университет,  
г. Махачкала, Российская Федерация

**Магомедсаидов Ахмед Багаудтинович**

магистрант,  
Юридический институт,  
Дагестанский государственный университет,  
г. Махачкала, Российская Федерация;  
независимый исследователь

**Аннотация.** Статья анализирует эволюцию нормативной и институциональной архитектуры противодействия коррупции в России с конца 2000-х годов, фиксируя поворот от «инвентаризации» институтов к их координации и измеримой результативности. На основе доктринального и институционально-правового анализа выделяются уровни регулирования: базовый каркас Федерального закона № 273-ФЗ, стратегический контур президентских указов и национальных планов (в т.ч. цикл 2021–2024), процедурные методики и ведомственные регламенты, а также связь с международными стандартами. Особое внимание уделено антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и их проектов (ФЗ № 172-ФЗ) как механизму ранней профилактики коррупциогенных факторов; координационной роли прокуратуры; региональным комиссиям; специальным режимам госслужбы (конфликт интересов, декларирование) и финансовому контролю, включая проверку соответствия расходов доходам (ФЗ № 230-ФЗ). Показано, что при высокой формальной насыщенности сохраняются «узкие места»: разрывы между уголовно-, административно- и гражданско-правовыми механизмами (в т.ч. конфискация), риски формализации индикаторов, недостаточная процедурная автономия этических комиссий и недооценка оценки эффективности корпоративного комплаенса. Обосновываются предложения точной

настройки: привязка смягчения ответственности юристов к доказанной эффективности комплаенса, унификация критериев экспертизы и каналов сообщений о конфликте интересов, укрепление межведомственной координации и открытости данных на региональном уровне.

**Ключевые слова:** противодействие коррупции; антикоррупционная политика; антикоррупционная экспертиза; координация; прокуратура; конфликт интересов; корпоративный комплаенс; конфискация; государственные закупки; риск-ориентированный подход.

## Введение

Коррупция в современной России давно перестала восприниматься как совокупность отдельных правонарушений и стала рассматриваться как многоуровневое социально-правовое явление, требующее системного ответа. С конца 2000-х годов формируется самостоятельная государственная политика противодействия коррупции, сопровождаемая активным развитием нормативной базы и институциональной инфраструктуры. Исследователи отмечают, что эволюция законодательства шла волнами: от первоначального закрепления дефиниций и базовых профилактических механизмов к более тонким регуляторным решениям, нацеленным на согласование полномочий институтов и устранение коррупциогенных факторов на ранних стадиях нормотворчества и управления [1]. При этом ключевой вопрос оказался не в количестве создаваемых структур, а в способности выстроить их согласованную работу и обеспечить проверяемую эффективность публичных мер. Этот поворот от «инвентаризации» к «координации» нередко фиксируется в отечественной литературе как основной тренд последних лет.

Уровень региональной политики особенно чутко высвечивает разрыв между формальной институционализацией и реальной результативностью. Ещё в начале 2010-х годов П. А. Кабанов сформулировал известную дилемму: на фоне развития организационно-правовых рамок субъекты Федерации демонстрировали и признаки имитационности — от декларативных программ до слабого внедрения оценочных процедур [2]. Последующие эмпирические наблюдения показывают, что устранение «институционального шума» требует устойчивых партнерств органов власти, профессионализации аппаратов и внедрения риск-ориентированных подходов; без этого даже корректно сконструированные меры остаются на бумаге. Региональные обзоры подчеркивают, что административные и кадровые узкие места, а также перегруженность контрольных контуров ослабляют воздействие антикоррупционных инструментов на практике.

Теоретическая точка зрения отечественных исследований заметно диверсифицировалась. Модель «принципал—агент» — классическая для первых поколений работ о коррупции — продолжает использоваться для объяснения сбоев контроля и издержек информационной асимметрии между обществом и властью, между собственником и управленцем, между руководителем и подчиненным. Вместе с тем всё чаще подчеркивается ограниченность сугубо агентской логики там, где коррупция носит системный характер и укоренена в практиках, разделяемых значительными группами — здесь продуктивнее говорить языком «коллективного действия», когда барьеры к добросовестному поведению воспроизводятся самой социальной средой. Этот теоретический сдвиг важен для нашей темы: он переносит фокус с поиска «идеального контролера» к выстраиванию сетей акторов, способных менять стимулы и практики на разных уровнях.

В отечественной правовой доктрине «субъекты противодействия коррупции» понимаются широко: от федеральных и региональных органов власти до институтов гражданского общества и бизнеса. Особое место занимает прокуратура как узловой координационный актор: научные работы акцентируют её роль в согласовании действий правоохранительных органов, в использовании антикоррупционной экспертизы и надзорных полномочий для профилактики коррупциогенных факторов в нормотворчестве [3]. На региональном уровне важны комиссии по координации работы по противодействию коррупции — гибкие площадки, где встречаются управленческие, экспертные и общественные компетенции; их результативность, однако, зависит от доступа к данным и реальной включенности внешних участников, а не только от правильного юридического оформления.

Существенной опорой профилактики стала антикоррупционная экспертиза нормативных актов и проектов: от первых методологических подходов конца 2000-х к сегодняшним попыткам уточнить объект, методы и критерии выявления коррупциогенных факторов. Необходимо подчеркнуть двойственную задачу экспертизы — одновременно проверять соответствие стандартам и предотвращать появление «слабых мест» на стадии проектирования регулирования. В этой линии мысли экспертная функция выступает как связка между правотворчеством и реальными рисками, а значит — как самостоятельный канал влияния на архитектуру субъектов противодействия

Наряду с публичным сегментом сформировался и особый пласт негосударственных акторов, прежде всего корпоративный сектор. Антикоррупционный комплаенс — уже не просто набор деклараций, а внутренняя система управления рисками, каналами сообщений и независимых проверок, выстроенная вокруг процедур *due diligence*, обучения и санкционирования нарушений. В отечественной дискуссии прочно укоренилось понимание,

что эффективные корпоративные программы не могут быть чистым заимствованием — они должны учитывать специфику отраслей и судебной практики, а также сопрягаться с требованиями регуляторов и транснациональными стандартами. Отсюда — интерес к междисциплинарным подходам, объединяющим правовые, управленческие и поведенческие инструменты, и одновременно критика «формализма комплаенса», когда внешняя соответствие заменяет реальные изменения стимулов [4].

### **Результаты и обсуждение**

Российская модель противодействия коррупции строится как многоуровневая и «сшитая» из разнородных по юридической силе источников: базовые федеральные законы задают понятийный каркас и распределяют функции; указы Президента конкретизируют стратегию и тактику через национальные планы; правительственные методики и ведомственные регламенты переводят общие принципы в повседневные процедуры; международные документы — от универсальных до региональных — выступают как стандарты сравнения и ориентиры имплементации. В результате «рамка» работает не только как набор норм, но и как механизм согласования ролей субъектов, от правотворцев и органов контроля до негосударственных участников и бизнеса.

Опорой служит Федеральный закон № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»: именно он закрепил дефиниции, принципы и ключевые направления — от профилактики до ответственности — и тем самым превратил борьбу с коррупцией из тематического набора мер в целостную политику.

Необходимо подчеркнуть, что этот закон не замкнулся на декларациях: со временем он «обрастал» процедурными требованиями и ссылками на специальные режимы, что повысило связанность системы, но одновременно обнажило узкие места — прежде всего в частях, касающихся конфликта интересов и координации между ведомствами. В связи с этим законодателю целесообразно двигаться от «обводки контуров» к точной настройке процедурной части, чтобы принципы действительно работали на входе в регулирование, а не дублировались в разных актах.

Стратегическая часть рамки развивается через президентские указы. Национальная стратегия и последовательно обновляемые Национальные планы придали политике цикл и измеримость: они фиксируют приоритеты, перенастраивают фокусы (например, усиление контроля за расходами и совершенствование раскрытия сведений), а также требуют от исполнителей отчётности в горизонте двух–трёх лет.

Разбирая указы 2010 года и План на 2021–2024 годы, можно обратить внимание на то, как менялась архитектура задач: от «выстраивания кости» к «подтяжке мышц» — усилению комплаенса в организациях, цифровизации контрольных процедур и повышению прозрачности правотворчества. Вместе с тем присутствуют риски формализации: плановые индикаторы легко выполнить «бумажно», если не встроены в реальные процессы принятия решений.

Системообразующим блоком стала антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов (ФЗ № 172-ФЗ). Она замыкает правотворчество на оценку коррупциогенных факторов и делает «качество нормы» обозримым до её вступления в силу.

По нашему мнению, уникальность российского решения не только в обязательности экспертизы для ключевых субъектов, но и в том, что к её проведению допущены граждане и институты гражданского общества, что институционально расширяет круг участников.

Правовые рамки антикоррупционной политики выстроены не только вокруг норм «о коррупции», но и вокруг специальных режимов госслужбы. Ограничения и запреты, правила урегулирования конфликта интересов, декларирование доходов и имущества — всё это юридически отделяет публичную функцию от частной выгоды и задаёт проверяемые поведенческие стандарты.

На практике наиболее дискуссионны два инструмента. Первый — контроль за соответствием расходов доходам (ФЗ № 230-ФЗ), который расширил арсенал за счёт обращения необъяснимых активов в доход государства, но поставил вопросы о критериях «несоответствия» и доказательных стандартах. Второй — уведомление и урегулирование конфликта интересов: здесь и доктрина, и правоприменение сходятся на том, что без ясных форм уведомления, защищённых каналов сообщений и процедурной автономии комиссий по этике формальные нормы легко обходятся.

Юридическая конструкция ответственности за коррупционные деяния построена как «стык» уголовных, административных и специальных антикоррупционных норм. Уголовный закон очерчивает ядро — взяточничество и посредничество, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп; научная дискуссия сосредоточена на предмете и признаках составов, разграничении с близкими деликтами и дифференциации ответственности. Административный блок добавляет «квази-уголовный» контур — прежде всего ответственность юридических лиц за незаконное вознаграждение (ст. 19.28 КоАП РФ): этот канал позволяет реагировать на коррупцию в частном секторе и стимулировать внутренние профилактические режимы. Авторские позиции сходятся на необходимости минимизировать

зависимость привлечения компании от исхода дела в отношении физического лица и лучше прописать связь смягчения санкций с реально работающим комплаенсом [5].

Особое место в рамке занимает конфискация и обращение имущества в доход государства. Здесь стыкуются нормы УК, ГК и КоАП, что рождает межотраслевую проблематику: где проходит граница между конфискацией как иной мерой уголовно-правового характера и гражданско-правовым изъятием активов по недействительным сделкам; как устанавливается происхождение имущества; возможно ли движение к расширенной (in rem) конфискации.

Секторальные «узлы» регулирования усиливают профилактику на конкретных рынках. Наиболее разработан блок госзакупок: контрактная система, открытые реестры, методики выявления коррупциогенных факторов и цифровые индикаторы риска. Практика доказала — цифровизация действительно повышает наблюдаемость процедур и снижает цену контроля, но качество норм закупочной документации и устойчивость к «обходным» техникам (дискреционные требования, искусственные барьеры входа, «заточенные» ТЗ) остаются решающими.

Негосударственный сектор включён в антикоррупционную политику двойко. Во-первых, через участие граждан и НКО в антикоррупционной экспертизе и институты общественного контроля (ФЗ № 212-ФЗ), которые создают внешние каналы наблюдения и обратной связи; во-вторых, через корпоративный комплаенс, где правовая основа пока фрагментарна и балансирует между отечественными требованиями и заимствуемыми стандартами вроде ISO 37001. По нашему мнению, чтобы комплаенс перестал быть «бумажным», ему нужна опора в праве — понятные стимулы (вплоть до смягчения ответственности при доказанной эффективности мер), процессуальные гарантии независимости комплаенс-подразделений и унифицированные критерии оценки.

В целом нормативно-правовое регулирование уже не сводится к «каталогу запретов». Эффективность и работоспособность антикоррупционных мер определяется тем, как связаны между собой слои — стратегия и тактика, уголовное и административное, публичная служба и корпоративный сектор, национальное право и международные ориентиры. Там, где связь плотная — например, в зоне экспертизы НПА, закупок и финансового контроля, — система формирует предсказуемые сигналы для субъектов и снижает ренту «непрозрачности». Там, где остаются разрывы — в стыке конфискационных режимов, в оценке эффективности комплаенса, в координации «гражданского» и «государственного» контроля, — необходимы точные правовые и методические донастройки. Иначе даже самая подробная стратегия

рискует раствориться в рутине, а «рамка» — потерять свой главный смысл: менять стимулы и практики, а не множить процедуры.

### Список литературы

1. Пашенцев Д.А. Развитие законодательства о противодействии коррупции в России: тенденции и исторические этапы / Д.А. Пашенцев, А.А. Дорская // Журнал российского права. 2020. № 4. С. 42-58.
2. Кабанов П.А. Антикоррупционная политика в субъектах Российской Федерации: от имитации к институционализации / П. А. Кабанов // Криминология: вчера, сегодня, завтра. 2011. № 4 (23). С. 28-47.
3. Кобзарев Ф.М. Об особенностях и проблемах организации координационной деятельности прокуратуры по борьбе с коррупцией / Ф.М. Кобзарев // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2010. № 3 (17). С. 21-26.
4. Гармаев Ю.П. О формировании междисциплинарной концепции антикоррупционного комплаенса в Российской Федерации / Ю.П. Гармаев, Э.А. Иванов, С.А. Маркунцов // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2020. № 4. С. 106-128.
5. Никонов П.В. К вопросу о некоторых проблемах уголовной ответственности за посредничество во взяточничестве (ст. 291.1 УК РФ) / П.В. Никонов // Сибирский юридический вестник. 2012. № 2 (57). С. 112-117.

## A MULTI-LEVEL FRAMEWORK FOR COMBATING CORRUPTION IN RUSSIA: ENTITIES, COORDINATION, AND LEGAL MECHANISMS

**Gadzhiev Alisultan Shamsulaevich**

Candidate of Law,

Associate Professor, Department of Constitutional and Municipal Law, Law Institute,  
Dagestan State University,  
Makhachkala, Russian Federation

**Magomedsaidov Akhmed Bagaudtinovich**

Master's Student,

Law Institute,  
Dagestan State University,  
Makhachkala, Russian Federation;  
Independent Researcher

**Abstract.** This article analyzes the evolution of the regulatory and institutional architecture for combating corruption in Russia since the late 2000s, documenting a shift from the "inventorying" of institutions to their coordination and measurable effectiveness. Based on a doctrinal and institutional-legal analysis, the following levels of regulation are identified: the basic framework of

Federal Law No. 273-FZ, the strategic outline of presidential decrees and national plans (including the 2021-2024 cycle), procedural methods and departmental regulations, as well as the relationship with international standards. Particular attention is paid to the anti-corruption assessment of regulatory legal acts and their drafts (Federal Law No. 172-FZ) as a mechanism for the early prevention of corruption-causing factors; the coordinating role of the prosecutor's office; regional commissions; special civil service regimes (conflict of interest, declarations); and financial control, including verification of expenditure compliance with revenues (Federal Law No. 230-FZ). It is shown that despite high formal saturation, bottlenecks persist: gaps between criminal, administrative, and civil law mechanisms (including confiscation), risks of formalizing indicators, insufficient procedural autonomy of ethics commissions, and an undervalued assessment of the effectiveness of corporate compliance. Proposals for fine-tuning are substantiated: linking mitigation of legal entities' liability to proven compliance effectiveness, unifying assessment criteria and channels for reporting conflicts of interest, strengthening interdepartmental coordination and data transparency at the regional level.

**Keywords:** anti-corruption; anti-corruption policy; anti-corruption assessment; coordination; prosecutor's office; conflict of interest; corporate compliance; confiscation; public procurement; risk-based approach.

### References

1. Pashentsev D.A. Development of Anti-Corruption Legislation in Russia: Trends and Historical Stages / D.A. Pashentsev, A.A. Dorskaya // *Journal of Russian Law*. 2020. No. 4. pp. 42-58.
2. Kabanov P.A. Anti-Corruption Policy in the Subjects of the Russian Federation: From Imitation to Institutionalization / P.A. Kabanov // *Criminology: Yesterday, Today, Tomorrow*. 2011. No. 4 (23). pp. 28-47.
3. Kobzarev F.M. On the Features and Problems of Organizing the Coordination Activities of the Prosecutor's Office in the Fight against Corruption / F.M. Kobzarev // *Bulletin of the Academy of the Prosecutor General's Office of the Russian Federation*. 2010. No. 3 (17). pp. 21-26.
4. Garmaev Yu.P. On the Formation of an Interdisciplinary Concept of Anti-Corruption Compliance in the Russian Federation / Yu.P. Garmaev, E.A. Ivanov, S.A. Markuntsov // *Law. Journal of the Higher School of Economics*. 2020. No. 4. pp. 106-128.
5. Nikonov P.V. On Some Issues of Criminal Liability for Acting as an Agent in Bribery (Article 291.1 of the Criminal Code of the Russian Federation) / P.V. Nikonov // *Siberian Law Bulletin*. 2012. No. 2 (57). pp. 112-117.