

§5 ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Климова Ю. Н.

КОРРУПЦИОННАЯ ПРЕСТУПНОСТЬ КАК УГРОЗА БЕЗОПАСНОСТИ СУБЪЕКТА ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА

Аннотация. Одним из главных направлений государственной политики в сфере обеспечения государственной и общественной безопасности на долгосрочную перспективу в Стратегии национальной безопасности РФ до 2020 года названо усиление роли государства в качестве гаранта безопасности личности..., совершенствование нормативного правового регулирования предупреждения и борьбы с преступностью, коррупцией, терроризмом и экстремизмом. Коррупционная преступность, представляя серьезную угрозу безопасности всем сферам жизнедеятельности российского общества (в том числе, избирательному процессу как части политического) приводит к снижению легитимности власти, недоверию к ней граждан. В связи с этим актуальными являются теоретические и практические проблемы обеспечения безопасности субъектов активного и пассивного избирательного права. Предметом исследования является юридическая безопасность субъекта активного и пассивного избирательного права и проблемы его защиты от коррупционной угрозы в современной России. в работе применялись общенаучные и специально-научные методы исследования, в особенности, операциональный и структурный методологические подходы научного познания, правовое моделирование, социологические и уголовно-статистические методы, иные логические приемы и специальные способы исследования социальных (правовых) явлений. Даны авторские определения понятиям безопасность субъектов активного и пассивного права; электоральная коррупционная преступность; законные интересы и ценности личности субъекта избирательного права; коррупционная угроза; коррупционная опасность; координация деятельности по предупреждению коррупционных преступлений в сфере избирательного процесса. На основе оценки отечественных и зарубежных исследований, а также авторских эмпирических криминологических исследований, выделены факторы, детерминирующие коррупционные угрозы, разработаны модели электоральной виктимизации. Основываясь на анализе криминологических концепций политической криминологии, криминологии

массовых коммуникаций, антикриминальной безопасности, разработаны концептуальные элементы модели антикоррупционного направления безопасности субъектов активного и пассивного избирательного права. Проведенное исследование позволяет сделать вывод: блок вопросов, подлежащих разработке в концептуальной модели антикоррупционного направления безопасности субъектов активного и пассивного избирательного права, должен включать цель и задачи-функции, объекты и субъекты, методы (средства) управленческого предупредительного воздействия на внутренние и внешние угрозы безопасности.

Ключевые слова: коррупционная преступность, коррупционная угроза, криминологическая безопасность избирателя, криминологическая безопасность кандидата, криминологическая безопасность электората, коррупционная опасность, электоральная коррупционная преступность, подкуп избирателей, детерминанты коррупционной угрозы, модель обеспечения безопасности.

Review. The subject of this research is the legal safety of a subject of active and passive electoral right and the problems of their protection from the threat of corruption in modern Russia. The author gives original definitions to the notions of safety of the subjects of active and passive electoral right; electoral corruption; legal interests and values of a subject of electoral right; threat of corruption; coordination of activities aimed at prevention of corruption in the area of electoral process. One of the main directions of government policy in the area of provision of public safety for the long-term prospects in the Strategy for National Security of the Russian Federation until 2020 is the strengthening of the role of the government as a guarantor of personal safety, as well as improvement of normative legal regulation of prevention and fight against crime, corruption, terrorism, and extremism. The conducted research allows making the following conclusion: the cluster of issues, requiring development in the conceptual model of anticorruption direction of safety of the subjects of active and passive electoral right, must include goals and tasks, objects and subjects, methods (means) of executive preventative influence upon the internal and external threats to security.

Keywords: Corruption crimes, Corruption threat, Criminological safety of the voters, Criminological safety of the candidates, Criminological safety of the electorate, Anticorruption, Electoral corruption crimes, Bribing of voters, Determinants of corruption threat, Model for ensuring security.

ВВЕДЕНИЕ (ИЛИ К ВОПРОСУ ОБ ЭЛЕКТОРАЛЬНОЙ КОРРУПЦИИ КАК УГРОЗЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В ПОЛИТИЧЕСКОЙ СФЕРЕ)

Одним из главных направлений государственной политики в сфере обеспечения государственной и общественной безопасности на долгосрочную перспективу в Стратегии национальной безопасности РФ до 2020 года названо усиление роли государства в качестве гаранта безопасности личности..., совершенствование нормативного правового регулирования предупреждения и борьбы с преступностью, коррупцией, терроризмом и экстремизмом.¹

В Национальной стратегии противодействия коррупции от 13.04.2010 г. указывается, в частности, что «несмотря на предпринимаемые государством и обществом меры, коррупция по-прежнему серьезно затрудняет нормальное функционирование всех общественных механизмов..., вызывает в российском обществе серьезную тревогу и недоверие к государственным институтам... и правомерно рассматривается как одна из угроз безопасности Российской Федерации».

Рассматривая угрозы безопасности в политической сфере, особо следует остановиться на коррупционной угрозе избирательного процесса, являющегося весомой составляющей политического процесса России.

¹ Ferraz, Claudio and Finan Frederico. «Electoral accountability and corruption: evidence from the audits of local governments.» (Massachusetts Avenue, Cambridge: National bureau of economic research, 2009).

Walecki, Marcin Political money and political corruption: considerations for Nigeria / International foundation for election systems (IFES) Inec-Civil society forum seminar on Agenda for electoral reform. Abuja, Nigeria. 27–28 november 2003.

Борьбе с феноменом электоральной коррупции в последнее время стало уделяться большее внимание не только со стороны отдельных стран, в том числе, России, но и со стороны мирового сообщества. Электоральная коррупция, представляя серьезную угрозу безопасности политической сферы жизнедеятельности общества, приводит к снижению легитимности власти, недоверию к ней граждан. В связи с этим актуальными являются проблемы обеспечения безопасности субъектов активного и пассивного избирательного права.

О ПОНЯТИИ КРИМИНОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ СУБЪЕКТОВ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА

Криминологическая безопасность субъектов активного и пассивного избирательного права нами понимается как состояние, при котором в государстве защищены законные интересы и ценности избирателей и лиц, избираемых в представительные органы власти, от коррупционных опасностей (вызовов, угроз, рисков) (см. Рис.1). Законные интересы личности субъекта избирательного права — психологически обусловленные представления кандидата на выборную должность, избирателя, электората в целом (как сообщества избирателей конкретного избирательного округа), о ценностях участников избирательного процесса (состоят, прежде всего, в реализации конституционных избирательных прав и свобод, в обеспечении личной безопасности непосредственных участников избирательной кампании т.п.).

При этом под ценностями личности субъекта активного и пассивного избирательного права мы понимаем индивидуальные, групповые и общенациональные эталонные нормативные основания актов мышления и поведения субъектов избирательного процесса (политический плюрализм, свобода выбора, слова, мысли и т.д.).

Что касается содержания термина *коррупционная опасность*, то при разработке этого определения возьмем за основу подходы, применяемые профессорами О. А. Бельковым,¹

¹ Бельков О. А. Понятийно-категориальный аппарат концепции национальной безопасности // Безопасность. 1994. № 3. С. 91.

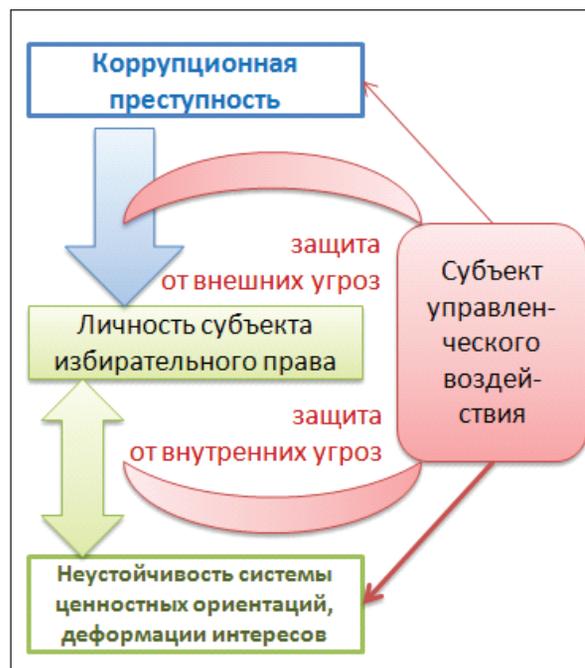


Рис. 1. Элементы системы безопасности субъектов активного и пассивного права

В. В. Щедриным,² Е. А. Олейниковым³ и Г. Г. Горшенковым.⁴

С позиций системного подхода профессор О. А. Бельков определяет *опасность* как объективно существующую возможность вредоносного воздействия на систему, в результате которого она прекратит свое существование или не сможет выполнять свои основные функции.⁵ Источником опасности служит явление или процесс, свойство или развитие которого может причинить вред или разрушить систему.

Согласимся с мнением криминолога Г. Г. Горшенкова, который под такой опасностью понимает, прежде всего, правонарушение как «общественно опасное, виновное, противоправное деяние, наносящее вред лично-

² Щедрин Н. В. Введение в правовую теорию мер безопасности. — Монография Красноярск, 1999. 180 с.

³ Экономическая безопасность: Учебник / Под ред. Е. А. Олейникова. — М.: Издательство «Экзамен», 2005. С.28.

⁴ Горшенков Г. Г. Личность перед опасностью криминальной угроз: Монография. — Нижний Новгород, 2006. С.5.

⁵ Цит. по Щедрин Н. В. Указ. соч. С. 73.



Рис. 2. Соотношение совершенных преступлений по ст. ст. 141–142.1 УК РФ за 1990–2011 г.г.

сти, собственности, государству или обществу в целом».¹

С учетом сказанного, коррупционная опасность в сфере выборов — осознаваемая, объективно существующая возможность негативного (прежде всего, противоправного) воздействия на объект защиты, определяемая наличием объективных и субъективных факторов, порождающих коррупционную мотивацию и свойства, в результате которого может быть причинен ущерб интересам и ценностям участников избирательной кампании.

О КОРРУПЦИОННОЙ УГРОЗЕ СУБЪЕКТОВ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА

Коррупционную угрозу субъектов избирательного права следует определить как коррупционную преступность в той мере, в какой эта часть преступности определяется, прежде всего, статьями 141–142.1 Уголовного кодекса РФ.² Кроме указанных статей формами использования особенностей правового статуса участников выборов, несущими в себе коррупционную опасность, являются:

- злоупотребление властью (например, со стороны действующих депутатов органа местного самоуправления, баллотирующегося на второй срок),
- превышение власти (скажем, при реализации избирательных процедур, решении

¹ Горшенков Г. Г. Юридическая безопасность как научная категория // Безопасность бизнеса. — 2005. — № 3.

² Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 года № 63-ФЗ // Российская газета. № 113. 18.06.1996.



Рис. 3. Количество возбужденных уголовных дел по категориям электоральных преступлений за 2000–2002 г.г.

вопросов проведения митингов, шествий, иных форм предвыборной агитации),

- должностные подлоги (членами избирательной комиссии),
- хищения (например, средств избирательного фонда),
- неправомерное использование, а фактически злоупотребление конституционными избирательными правами, которые выступают подчас предметом торга. Сюда можно отнести незаконное вознаграждение избирателя за использование его права проголосовать при применении такой технологии, как «карусель» или торг с серьезным политическим соперником за снятие его кандидатуры с избирательной гонки и за призыв его электората голосовать за другого кандидата. Для сравнения: зарубежные ученые включают в содержание термина «электоральная (избирательная) коррупция» следующие деяния: избирательная халатность, избирательный проступок, избирательные должностные преступления, фальсификация выборов, избирательные манипуляции.³

Как видим, в широком смысле коррупционная преступность в условиях избирательного процесса (электоральная коррупционная преступность) проявляется в уголовно-наказуемых деяниях, связанных с предоставлением физическими и юридическими лицами, преступными группировками и сообществами незаконных материальных и нематериальных выгод участ-

³ Birch, Sarah Electoral corruption / Institute for Democracy & Conflict Resolution — Briefing Paper (IDCR-BP-05/11). — Part of the University of Essex Knowledge Gateway. BP 05/11. P.2.

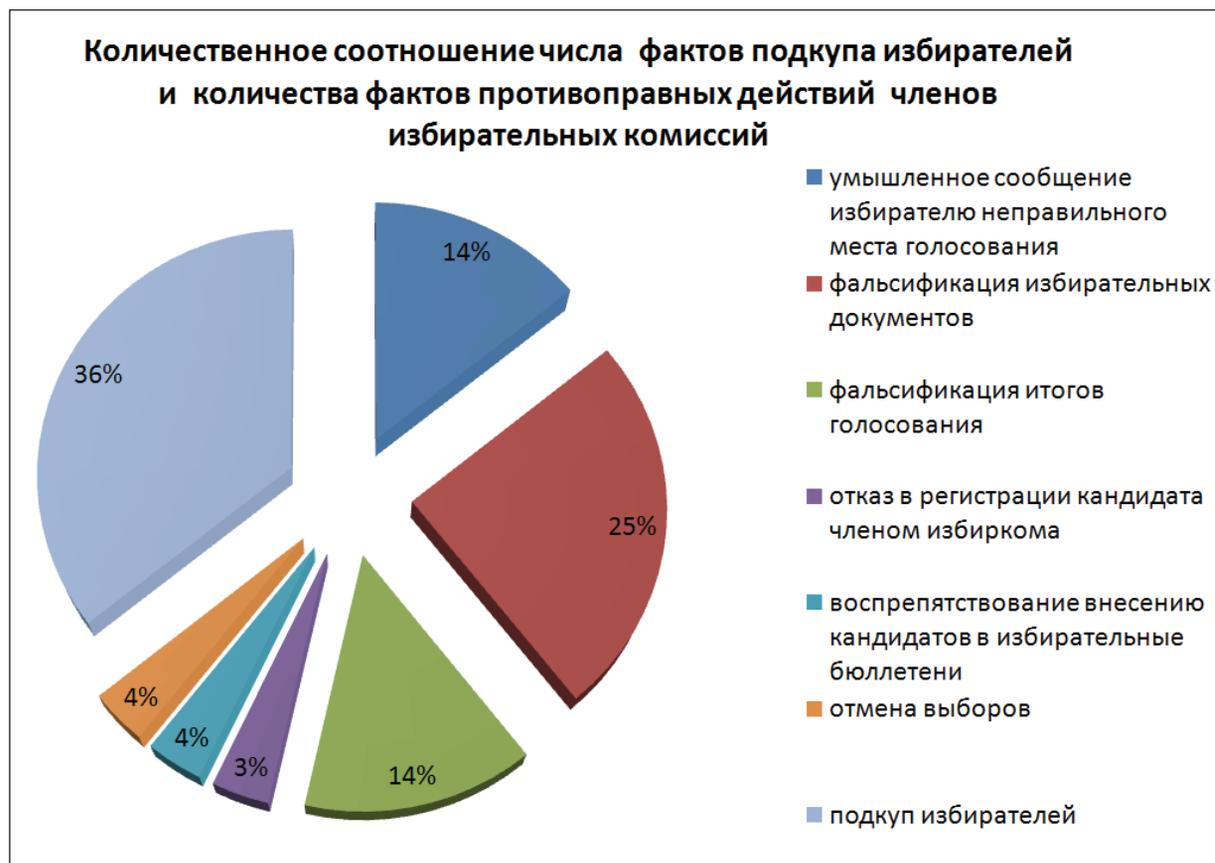


Рис. 4. Количественное соотношение фактов подкупа избирателей и членов избирательных комиссий

никам избирательного процесса, в связи с противоправным использованием последними возможностей своего правового статуса в рамках избирательного процесса в политических, корыстных или иных целях, а также в ответных уголовно-наказуемых деяниях коррумпированных лиц в предоставлении указанных возможностей физическим и юридическим лицам, преступным группам и сообществам.

ОБ ОФИЦИАЛЬНОЙ И НЕОФИЦИАЛЬНОЙ СТАТИСТИКЕ ПРЕСТУПЛЕНИЙ КОРРУПЦИОННОЙ НАПРАВЛЕННОСТИ В СФЕРЕ ВЫБОРОВ

Однако, официальная российская уголовная статистика ведет лишь учет преступлений, предусмотренных статьями 141–142.1 УК РФ, а иные преступления коррупционной направленности в сфере выборов остаются неучтенными (Рис. 2).

Лишь в 2000 году была опубликована записка Правового управления Аппарата ЦИК РФ «О практике привлечения к уголовной ответственности за преступления, связанные с выборами и референдумами, проведенными в Российской Федерации в 2000–2002 годах». В ней указано, что за этот период в России было возбуждено 204 уголовных дела, связанных с выборами и референдумами, из них – 41 дело по статье 141, 64 дела по статье 142 и 99 дел по другим статьям (см. Рис.3). При этом трудно определенно сказать, какая доля из них связана с фактами подкупа-продажности.

Нами проведен контент-анализ материалов правоприменительной практики и прессы. Получены различные данные, в рамках данной статьи приведем лишь соотношение фактов подкупа избирателей и противоправных действий членов избирательных комиссий (обусловленных, скорее всего, их корыстной мотивацией и стимулированием их преступного поведения материальными и нематериальными выгодами) (см. Рис. 4).



Рис. 5.

Объект защиты от коррупционной угрозы в период выборов

Таким образом, данная часть преступности остается высоколатентной и описание структуры и динамики коррупционной преступности в сфере выборов осуществляется в основном при помощи иных источников данных (контент-анализа правоприменительных материалов, материалов прессы, анкетирование участников избирательного процесса и т.п.).

О ФАКТОРАХ, ДЕТЕРМИНИРУЮЩИХ КОРРУПЦИОННУЮ УГРОЗУ

Наиболее значимыми факторами, детерминирующими коррупционную угрозу безопасности субъекта пассивного и активного избирательного права, являются:

- преимущества должностного положения и недостатки правового механизма привлечения к ответственности за применение административного ресурса;
- отсутствие эффективного и полного контроля за расходованием средств на проведение избирательной кампании помимо из-

бирательного фонда и за использованием преимуществ должностного положения лиц, избираемых повторно;

- низкий уровень благосостояния избирателей и вознаграждения за работу членам избирательных комиссий, провоцирующий их подкуп;
- правовой нигилизм, абсентеизм избирателей, низкий уровень правовой электоральной культуры; доверия к институту выборов и действующей власти и др.

Как отмечается в научной литературе снижение, ослабление, устранение, предупреждение опасности, угрозы¹ (иными словами, нейтрализация самой угрозы) — одна из задач юридической безопасности. Другой задачей является защита объекта (личности), стимулирование самозащиты участников правоотношений.

¹ См. Тер-Акопов А. А. Безопасность человека (теоретические основы социально-правовой концепции). М., 1998. С. 11–13.

ОБ ОБЪЕКТЕ ЗАЩИТЫ ОТ КОРРУПЦИОННОЙ УГРОЗЫ

Объектом защиты от коррупционной угрозы в период выборов являются три группы участников (выделяемых по их функциональному назначению, правомочиям в избирательном процессе), изображенные на Рис. 5.

При отнесении данных групп участников избирательной кампании к объекту защиты от коррупционной угрозы наибольший вопрос возникает применительно к субъектам активного избирательного права.

Обращает на себя внимание то обстоятельство, что ряд авторов (Б. В. Вишневский, И. А. Дамм, С. И. Дулов, П. А. Кабанов, В. Л. Римский и др.) в качестве форм проявления коррупции в условиях выборов включают подкуп избирателей, хотя последние не относятся к «публичному должностному лицу», исходя из дословного толкования норм международных актов.¹ Следуя логике указанных авторов, в один ряд с избирателями можно, в таком случае, поставить кандидатов, их уполномоченных представителей, не обладающих статусом лиц, наделенных служебным положением, поскольку указанные субъекты избирательного процесса способны злоупотреблять своими правами (правом голосовать, быть избранным, представлять интересы и т.д.), из корыстных побуждений.

С большой долей условности можно использовать расширительное толкование термина «публичное должностное лицо», если учесть, что в соответствии с п. «а», ст. 2 Конвенции 31.10.2003 г. под таковым лицом может пониматься «любое лицо, выполняющее какую-либо публичную функцию». Избиратель действительно выполняет публичную функцию по формированию органов власти, хотя ни к какой ветви власти не относится. Такой подход вполне допустим, если вспомнить, что согласно Конституции РФ «... единственным источником власти в РФ является многонациональный

народ» (ч. 1 ст. 3) и «народ осуществляет свою власть непосредственно...» (ч. 2 ст. 3). «Высшим непосредственным выражением власти народа являются... свободные выборы» (ч. 3 ст. 3 Конституции РФ). Сложнее обосновать отнесение кандидатов и их уполномоченных представителей к субъектам коррупции, исходя из признаков последней. В данном случае можно применить термин «правовой статус личности», злоупотребляя которым, субъекты избирательной кампании (будь то избиратель, кандидат, член избирательной комиссии, следовательно, расследующий уголовное дело по факту фальсификации выборов) готовы действовать по заданию заказчика, стимулирующего их к таким действиям.

Поэтому в данном случае вернее было бы говорить не о коррупции, а об одном из видов некриминализованного в российском праве деяния — «злоупотребления избирательными правами». Однако, поскольку термины «подкуп избирателей» и «электоральная коррупция» являются устоявшимися, следует учесть особый статус избирателя, который он имеет в период выборов и приравнять его к публичному должностному лицу при реализации им активного избирательного права.

С учетом сказанного, в целях настоящего исследования будем включать в объект защиты от коррупционной угрозы всех субъектов избирательного процесса, злоупотребляющих своим правовым статусом для получения выгоды в личных целях и (или) по политическим мотивам с конечной корыстной целью.

ОБ ОПЫТЕ ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН В СФЕРЕ УГОЛОВНОЙ ПРЕВЕНЦИИ ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЯ ИЗБИРАТЕЛЬНЫМ ПРАВОМ

Интересно отметить, что злоупотребления активным и пассивным правом в ряде зарубежных стран являются уголовно-наказуемыми деяниями. Например, применяются следующие формулировки:²

¹ Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию (ETS № 173, г. Страсбурге 27.01.1999) / Совет Европы и Россия. 2002. № 2. С. 46–55. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (принята в г. Нью-Йорке 31.10.2003 Резолюцией 58/4 на 51-м пленарном заседании 58-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН) / Собрание законодательства РФ. 26 июня 2006 г. № 26. Ст. 2780.

² Проанализированы тексты уголовных кодексов зарубежных стран, размещенные на федеральном правовом портале «Юридическая Россия» URL: <http://law.edu.ru/> и сайте Саратовского Центра по исследованию проблем организованной преступности и коррупции URL: <http://sartracc.ru/> (дата обращения 29.06.2014)

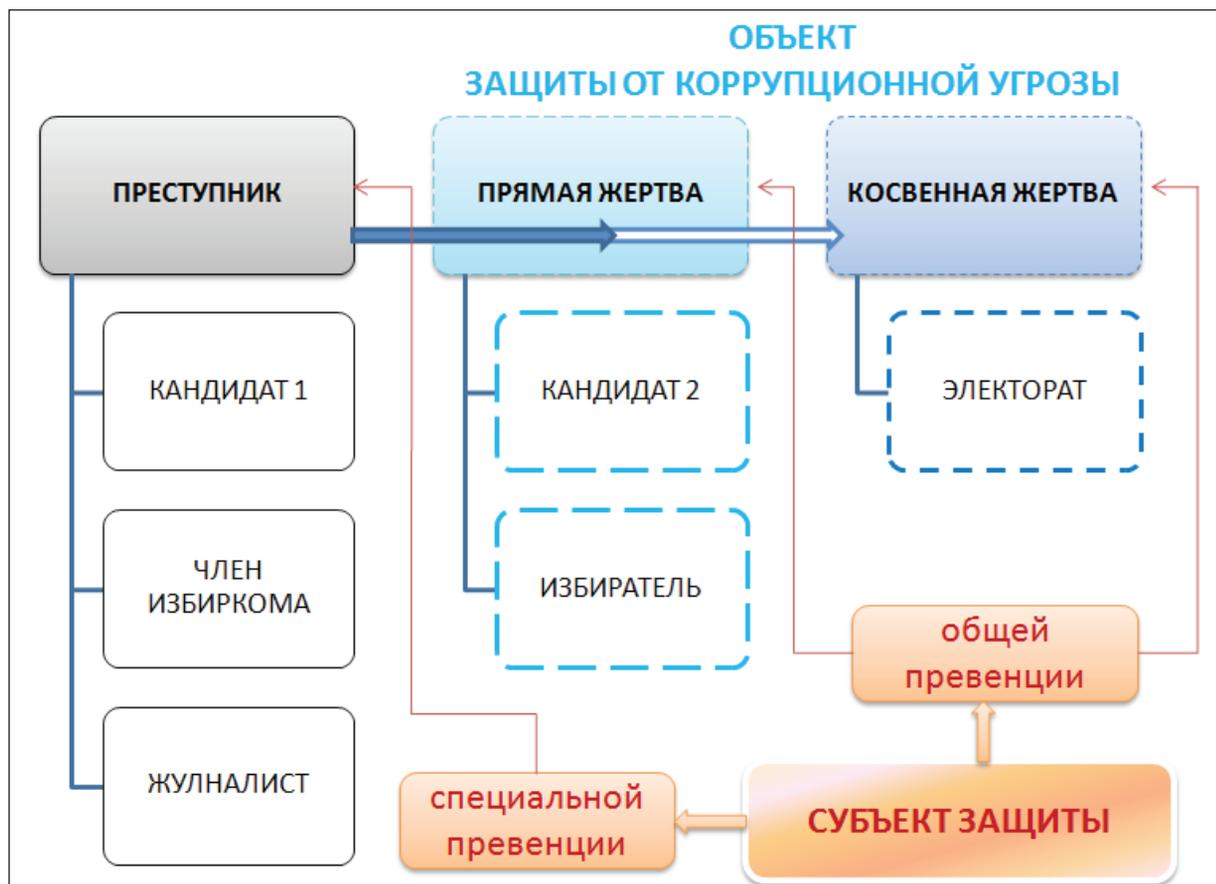


Рис. 6. Субъектный состав правоотношений безопасности участников выборов

- использование избирательного права лицом, не обладающим им (ст. 168 УК Болгарии);
- участие в официально назначенных выборах лица, которое умышленно выдает себя за другого (ст. 128 Голландского уголовного кодекса);
- голосование лицом, не обладающим избирательным правом или правом голоса, от имени другого лица без его поручения или не в соответствии с поручением либо иным недопустимым образом (§ 266 УК Австрии);
- обманным путем незаконное присвоение себе или передача другому лицу права голосовать по общественным вопросам либо содействие этому (§ 107 уголовного законодательства Норвегии);
- совершение обманных действий лицом, участвующим в процедурах проведения выборов или в жеребьевке в отношении лиц, выдвигаемых на замещение государствен-

ных должностей посредством референдума или опосредованного голосования (ст. 397 УК Республики Сан-Марино);

- присвоение иностранцами или постоянно проживающими на территории Республики лицами без гражданства политических прав, принадлежащих гражданам Сан-Марино (ст. 399 УК Республики Сан-Марино) и т.д.
- В § 107b УК ФРГ предусматривается ответственность за фальсификацию документов, относящихся к выборам. К способам такой фальсификации относятся, в частности:
 - подача ложных данных лицом с целью внесения его в список избирателей (избирательный бюллетень);
 - выдвижение в качестве кандидата на выборах лица, не имеющего права быть избранным.

Представляется, что самым оптимальным для российской правовой системы является опыт германского законодателя: необходимо закрепить аналогичные составы преступлений в УК РФ.

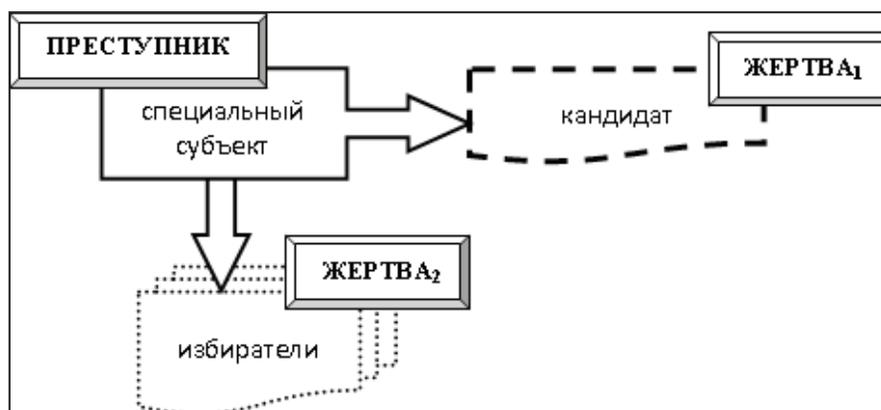


Рис. 7. Модель «Поражение кандидата(тов) и избирателей организатором выборов путем фальсификации»

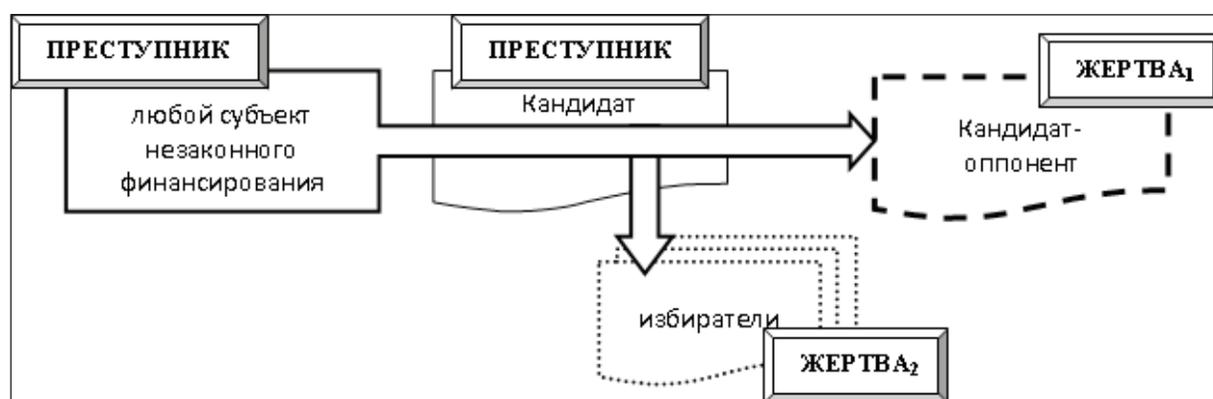


Рис. 8. Модель «нейтрализация кандидата и избирателей путем незаконного финансирования преступника»

ОБ ЭЛЕКТОРАТЕ КАК ОБЪЕКТЕ ЗАЩИТЫ ОТ КОРРУПЦИОННОЙ УГРОЗЫ

В развитие криминологической концепции антикриминальной безопасности (Г.Г. Горшенков и др.), криминального политического экстремизма (П.А. Кабанов и др.) представляется перспективным уделить внимание проблеме защищенности от коррупционной угрозы *электората* как определенной общности населения, проживающего на территории избирательного округа, угроза противоправного посягательства на которую предопределена ситуацией и смыслом избирательной кампании (см. Рис. 6).

В период выборов коррупционная угроза оказывается направленной на две группы субъектов: 1) конкретных физических лиц — субъектов активного и пассивного избирательного права: кандидатов — политических оппонен-

тов; конкретных избирателей; 2) неопределенный круг лиц, к которым можно отнести избирателей конкретного избирательного округа, каждый избиратель которого вправе рассчитывать на законное проведение голосования и подведение его результатов.

Особенно это наглядно видно из схем на Рис. 7 и 8, в которых в качестве примера приведены модели электоральной виктимизации, связанные с незаконным косвенным финансированием (в том числе, направленным на подкуп избирателей, кандидатов, членов избирательных комиссий и других участников избирательной кампании) и в которых электорат выступает косвенной жертвой преступления.

Модель «нейтрализация кандидата и избирателей путем незаконного финансирования преступника» (см. Рис. 7) предполагает адресное ущемление прав кандидата(тов)-

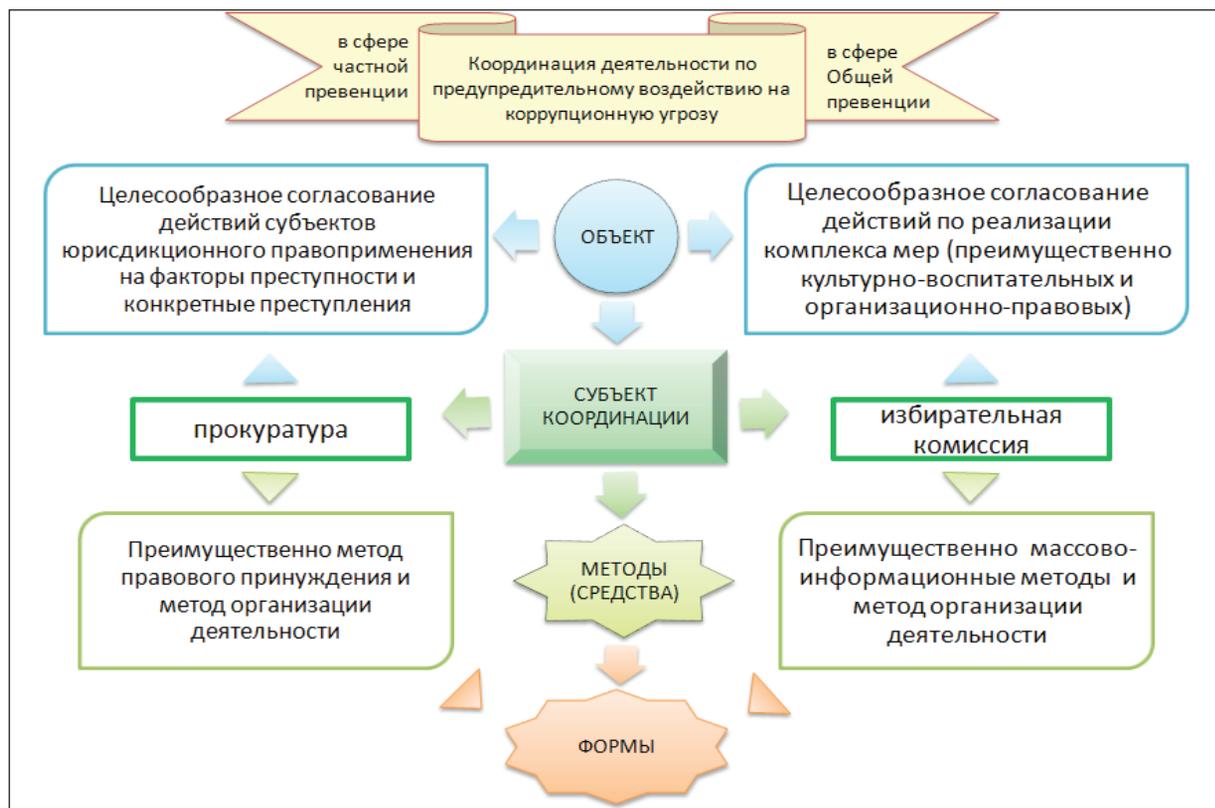


Рис. 9. Субъекты управленческого воздействия, обеспечивающие безопасность субъектов избирательного права от коррупционной угрозы

соперника(ков) на равные условия реализации своей избирательной кампании со стороны конкретного субъекта и использование кандидатом-преступником полученных незаконно финансовых возможностей в целях косвенного неадресного (направленного на неопределенных круг) воздействия на волеизъявление избирателей (Рис. 7).

Преступник — любой (неспециальный) субъект (в том числе, избиратель, член избирательного штаба кандидата и др.), осуществляющий незаконное финансирование.

Как видим электорату свойственно в той или иной мере быть уязвимыми от негативного воздействия, коррупционного преступного посягательства. Такого рода свойство (повышенной уязвимости) в криминологии определяется как «массовая виктимность».

Политическая инертность электората, отсутствие правовой грамотности порой в элементарных вопросах избирательного права, гражданская несознательность в случаях, когда избиратели стали свидетелями подкупа, фальсификации и т.д., являются основными факторами виктимизации в указанной ситуации.

Неустойчивость системы ценностных ориентаций избирателей — жертв электоральных преступлений — может быть объяснена и деформациями в правовой культуре. Правовая культура личности рассматривается в криминологии как личностный фактор, существенно влияющий на механизм поведения. При этом особое внимание отводится дефектам или деформациям правовой культуры, которые, как правило, играют криминогенную роль в механизме конкретного преступления. В связи этим представляется особо важным в профилактических целях с позиций формирования антикоррупционного направления безопасности участников избирательной кампании изучать вопрос об особенностях российской электорально-правовой культуры и ее основного компонента — электорального правосознания с тем, чтобы системно формировать программу мероприятий по повышению защищенности избирателей от коррупционной угрозы.

Неустойчивость системы ценностных ориентаций избирателей — жертв электоральных преступлений — может быть объяснена и деформациями в правовой культуре. Правовая культура личности рассматривается в криминологии как личностный фактор, существенно влияющий на механизм поведения. При этом особое внимание отводится дефектам или деформациям правовой культуры, которые, как правило, играют криминогенную роль в механизме конкретного преступления. В связи этим представляется особо важным в профилактических целях с позиций формирования антикоррупционного направления безопасности участников избирательной кампании изучать вопрос об особенностях российской электорально-правовой культуры и ее основного компонента — электорального правосознания с тем, чтобы системно формировать программу мероприятий по повышению защищенности избирателей от коррупционной угрозы.

О КООРДИНАЦИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СУБЪЕКТОВ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ

Координация деятельности по общесоциальному предупреждению коррупционных преступлений в сфере избирательного процесса должна возлагаться на систему избирательных комиссий. Следует учитывать особенность статуса избирательных комиссий в системе органов власти, которая проявляется в их самостоятельности и независимости. Сосредоточение координирующих функций на ином (помимо избирательной комиссии) органе может привести к дисфункции деятельности избирательных комиссий особенно в условиях применения административного ресурса. В связи с этим выход видится в наделении избирательных комиссий координирующими функциями по общесоциальному предупреждению, притом, что специальное предупреждение и его координация — остаются задачами прокуратуры (Рис. 9).

Координация деятельности по общесоциальному предупреждению коррупционных преступлений в сфере избирательного процесса — целесообразное согласование избирательной комиссией действий субъектов общей превенции в сфере избирательного процесса, осуществляемых в значительной мере с применением средств правового просвещения, направленных на повышение правовой культуры участников избирательного процесса (включая избирателей, субъектов пассивного права, представителей СМИ, субъектов предупредительного воздействия на преступность в сфере избирательного процесса и др.), а также организационно-правовых, социальных, финансовых средств, обеспечивающих проведение легитимных выборов и соблюдение режима законности на территории избирательного округа.

В сфере частной превенции в рамках избирательного процесса роль координирующего органа выполняет прокуратура в лице прокурора, возглавляющего Координационный Совет по противодействию преступности в сфере

избирательного процесса. Стратегия координации должна находить свое отражение в совместных планах профилактических мероприятий, а также программах согласованных действий, утвержденных Координационным Советом. Координирующим органом в сфере общей превенции должна выступать избирательная комиссия, отвечающая за организацию выборов на территории избирательного округа, в лице ее председателя, возглавляющего Координационную Комиссию по укреплению законности организации и проведения выборов. В состав комиссии должны входить правоохранительные органы, иные органы власти и представители гражданского общества (представители политических партий, объединений избирателей, СМИ, образовательных и научных учреждений и т.п.).

Субъект управленческого воздействия при разработке программ по обеспечению безопасности субъектов активного и пассивного права от коррупционной угрозы должен, прежде всего, определиться с временными показателями реализуемых мероприятий (межвыборный период/период выборов), при этом алгоритм управленческого воздействия должен строиться в зависимости от субъекта управления (избирательные комиссии / правоохранительные органы, суд). Механизм комплексного правоприменения в большей степени должен быть задействован во время выборов, в то время как неправовые средства, в особенности меры психологического, педагогического, просветительного характера, должны в большей мере реализовываться в межвыборный период.

В заключение отметим, что блок вопросов, подлежащих разработке в концептуальной модели антикоррупционного направления безопасности субъектов активного и пассивного избирательного права, должен включать цель и задачи-функции, объекты и субъекты, методы (средства) управленческого предупредительного воздействия на внутренние и внешние угрозы безопасности.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию (ETS № 173, г. Страсбурге 27.01.1999) / Совет Европы и Россия. 2002. N
2. С. 46–55. Конвенция Организации объединенных наций против коррупции (принята в г. Нью-Йорке 31.10.2003 Резолюцией 58/4 на 51-м пленарном заседании 58-й сессии Генеральной

- Ассамблеи ООН) / Собрание законодательства РФ. 26 июня 2006 г. № 26. Ст. 2780. 2. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 года № 63-ФЗ // Российская газета. — № 113. — 18.06.1996.
3. Федеральный закон «О безопасности» от 28.12.2010 № 390-ФЗ // Собрание законодательства РФ. — 03.01.2011. — № 1. — ст. 2.
 4. Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (ред. от 28.12.2013) // Собрание законодательства РФ. — 29.12.2008. — № 52 (ч. 1). — ст. 6228.
 5. Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» от 12.06.2002 № 67-ФЗ (ред. от 04.06.2014) // Российская газета. — № 106. — 15.06.2002.
 6. Указ Президента РФ от 11.04.2014 № 226 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2014–2015 годы» // Собрание законодательства РФ. — 14.04.2014. — № 15. — ст. 1729.
 7. Указ Президента РФ от 12.05.2009 № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» (в ред. Указа Президента РФ от 01.07.2014 № 483) // Собрание законодательства РФ. — 18.05.2009. — № 20. — ст. 2444.
 8. Birch, Sarah Electoral corruption / Institute for Democracy & Conflict Resolution — Briefing Paper (IDCR-BP-05/11). — Part of the University of Essex Knowledge Gateway. BP 05/11. P.2.
 9. Ferraz, Claudio and Finan Frederico. «Electoral accountability and corruption: evidence from the audits of local governments.» (Massachusetts Avenue, Cambridge: National bureau of economic research, 2009).
 10. Walecki, Marcin Political money and political corruption: considerations for Nigeria / International foundation for election systems (IFES) Inec-Civil society forum seminar on Agenda for electoral reform. Abuja, Nigeria. 27–28 november 2003.
 11. Горшенков Г. Г. Личность перед опасностью криминальной угроз: Монография. — Нижний Новгород, 2006. — С.5.
 12. Горшенков Г. Г. Юридическая безопасность как научная категория // Безопасность бизнеса. — 2005. — № 3.
 13. Горшенков Г. Н. Массово-коммуникативное воздействие на криминологическую ситуацию (Регион. аспект): Дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.08: Н. Новгород, 1997. — 441 с.
 14. Кабанов П. А. Политическая преступность: понятие, сущность, виды, причины, личность политического преступника, меры противодействия: 12.00.08. — Казань, 2008. — 495 с.
 15. О практике привлечения к уголовной ответственности за преступления, связанные с выборами и референдумами, проведенными в Российской Федерации в 2000–2002 годах / Правовое управление ЦИК РФ // Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. — 2002. — № 12. — С.142.
 16. Тер-Акопов А. А. Безопасность человека (теоретические основы социально-правовой концепции). М., 1998. — С. 11–13.
 17. Щедрин Н. В. Введение в правовую теорию мер безопасности. — Монография Красноярск, 1999. — 180 с.
 18. Экономическая безопасность: Учебник / Под ред. Е. А. Олейникова. — М.: Издательство «Экзамен», 2005. — С.28
 19. Куликов М. Ю. Административно-правовые проблемы противодействия коррупции в органах исполнительной власти // Административное и муниципальное право. — 2010. — 6. — С. 26–28.

REFERENCES (TRANSLITERATED)

1. Konventsiya ob ugovolnoi otvetstvennosti za korruptsiyu (ETS № 173, g. Strasburge 27.01.1999) / Sovet Evropy i Rossiya. 2002. N
2. S. 46–55. Konventsiya Organizatsii ob'edinennykh natsii protiv korruptsii (prinyata v g. N'yuu-Iorke 31.10.2003 Rezolyutsiei 58/4 na 51-om plenarnom zasedanii 58-oi sessii General'noi Assamblei

- OON) / Sobranie zakonodatel'stva RF. 26 iyunya 2006 g. № 26. St. 2780. 2. Ugolovnyi kodeks Rossiiskoi Federatsii ot 13 iyunya 1996 goda № 63-FZ // Rossiiskaya gazeta. — № 113. — 18.06.1996.
3. Federal'nyi zakon 'O bezopasnosti' ot 28.12.2010 № 390-FZ // Sobranie zakonodatel'stva RF. — 03.01.2011. — № 1. — st. 2.
 4. Federal'nyi zakon ot 25.12.2008 № 273-FZ 'O protivodeistvii korruptsii' (red. ot 28.12.2013) // Sobranie zakonodatel'stva RF. — 29.12.2008. — № 52 (ch. 1). — st. 6228.
 5. Federal'nyi zakon 'Ob osnovnykh garantiyakh izbiratel'nykh prav i prava na uchastie v referendumakh grazhdan RF' ot 12.06.2002 № 67-FZ (red. ot 04.06.2014) // Rossiiskaya gazeta. — № 106. — 15.06.2002.
 6. Ukaz Prezidenta RF ot 11.04.2014 № 226 'O Natsional'nom plane protivodeistviya korruptsii na 2014–2015 gody' // Sobranie zakonodatel'stva RF. — 14.04.2014. — № 15. — st. 1729.
 7. Ukaz Prezidenta RF ot 12.05.2009 № 537 'O Strategii natsional'noi bezopasnosti Rossiiskoi Federatsii do 2020 goda' (v red. Ukaza Prezidenta RF ot 01.07.2014 № 483) // Sobranie zakonodatel'stva RF. — 18.05.2009. — № 20. — st. 2444.
 8. Birch, Sarah Electoral corruption / Institute for Democracy & Conflict Resolution — Briefing Paper (IDCR-BP-05/11). — Part of the University of Essex Knowledge Gateway. BP 05/11. R.2.
 9. Ferraz, Claudio and Finan Frederico. 'Electoral accountability and corruption: evidence from the audits of local governments.' (Massachusetts Avenue, Cambridge: National bureau of economic research, 2009).
 10. Walecki, Marcin Political money and political corruption: considerations for Nigeria / International foundation for election systems (IFES) Inec-Civil society forum seminar on Agenda for electoral reform. Abuja, Nigeria. 27–28 november 2003.
 11. Gorshenkov G. G. Lichnost' pered opasnost'yu kriminal'noi ugroz: Monografiya. — Nizhnii Novgorod, 2006. — S.5.
 12. Gorshenkov G. G. Yuridicheskaya bezopasnost' kak nauchnaya kategoriya // Bezopasnost' biznesa. — 2005. — № 3.
 13. Gorshenkov G. N. Massovo-kommunikativnoe vozdeistvie na kriminologicheskuyu situatsiyu (Region. aspekt): Dis. ... d-ra yurid. nauk: 12.00.08: N. Novgorod, 1997. — 441 c.
 14. Kabanov P. A. Politicheskaya prestupnost': ponyatie, sushchnost', vidy, prichiny, lichnost' politicheskogo prestupnika, mery protivodeistviya: 12.00.08. — Kazan', 2008. — 495s.
 15. O praktike privlecheniya k ugolovnoi otvetstvennosti za prestupleniya, svyazannye s vyborami i referendumami, provedennymi v Rossiiskoi Federatsii v 2000–2002 godakh / Pravovoe upravlenie TsIK RF // Vestnik Tsentral'noi izbiratel'noi komissii Rossiiskoi Federatsii. — 2002. — № 12. — S.142.
 16. Ter-Akopov A. A. Bezopasnost' cheloveka (teoreticheskie osnovy sotsial'no-pravovoi kontseptsii). M., 1998. — S. 11–13.
 17. Shchedrin N. V. Vvedenie v pravovuyu teoriyu mer bezopasnosti. — Monografiya Krasnoyarsk, 1999. — 180 s.
 18. Ekonomicheskaya bezopasnost': Uchebnik / Pod red. E. A. Oleinikova. — M.: Izdatel'stvo 'Ekzamen', 2005. — S.28
 19. Kulikov M. Yu. Administrativno-pravovye problemy protivodeistviya korruptsii v organakh ispolnitel'noi vlasti // Administrativnoe i munitsipal'noe pravo. — 2010. — 6. — С. 26–28.