

Чашиников В. А., доцент кафедры криминологии и уголовно-исполнительного права Уральского юридического института МВД России (г. Екатеринбург), кандидат юридических наук, майор полиции;

Алиппиев С. А., старший преподаватель кафедры криминологии и уголовно-исполнительного права Уральского юридического института МВД России (г. Екатеринбург), кандидат юридических наук, майор полиции

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ КОРРУПЦИИ

Коррупция в современной России — одна из ключевых проблем общества. Она негативно воздействует на качество государственного управления, отравляет общественные отношения, разрушает взаимное доверие власти и граждан и ведет к дезинтеграции и деградации социальных структур.

В последние годы в России противодействие коррупции постепенно приобретает политическое и правовое обеспечение. В пользу этого вывода свидетельствуют следующие события и факты. Российская Федерация стала участницей Группы государства против коррупции (ГРЕКО), в 2004 г. ратифицировала Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности¹, а в 2006 г. — Конвенцию ООН против коррупции² и Конвенцию Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию³.

В 2014 г. законодательство о противодействии коррупции получило дальнейшее развитие, начало которому было положено Федеральным законом Российской Федерации от 25 декабря 2008 г. № 273 «О противодействии коррупции»⁴.

Так, 23 июня 2014 г. Указом Президента Российской Федерации № 453 «О внесении изменений в некоторые акты президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции»⁵ внесены изменения и дополнения в действующие указы Президента Российской Федерации, регулирующие отношения в сфере профилактики коррупции. Кроме того, Указом Президента Российской Федерации № 460 «Об утверждении формы справки о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации»⁶ утверждена единая форма справки, по которой лица, претендующие на замещение должностей и замещающие должности, осуществление полномочий по которым влечет за собой обязанность представлять сведения о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, будут представлять такие сведения.

Действующее антикоррупционное законодательство и его изменения образуют стратегическую линию государственной политики в сфере противодействия коррупции. Следует сказать, что в содержании политико-правовой политики получила развитие система антикоррупционных средств, обладающих скорее предупредительным, чем карательным (репрессивным) потенциалом. К ней, в частности, относятся: антикоррупционная экспертиза законов и подзаконных нормативных актов⁷; предоставление сведений о доходах, расходах и обязательствах имущественного характера государственными служащими и членами их семей; особый порядок трудоустройства после увольнения с государственной службы; уведомление работодателя о фактах склонения государственного служащего к совершению коррупционного правонарушения и иные меры профилактики⁸. Эти и другие меры в совокупности играют определенную профилактическую роль.

Такую профилактическую направленность российского антикоррупционного законодательства, безусловно, можно отнести к разряду национальных особенностей борьбы с коррупцией на современном этапе.

Кроме того, мониторинг действующего российского законодательства, правоприменительной практики позволил выделить еще ряд национальных особенностей борьбы с коррупцией в России.

Во-первых, в масштабе государства противодействие коррупции не носит системный характер. Борьба ведется, по нашему мнению, не с социальным явлением, не с причинами, порождающими коррупцию в массовых масштабах, а с отдельными коррупционерами. Например, на федеральном уровне до недавнего времени не устранялись «лазейки», способствующие хищению бюджетных денег, не были установлены жесткие правила проведения тендеров по государственным закупкам и т. д. Вместо этого происходили эпизодические аресты наиболее «алчных» чиновников, организующих тендеры и конкурсы в пользу «проплатившей структуры».

Так, например, К. Кабанов, председатель национального комитета по борьбе с коррупцией, считает, что отдельные министерства представляют собой «систему распила бюджетных денег, один из основных секторов коррупционного рынка». Такой вывод борца с коррупцией подтвердило следствие по делу о коррупции в Министерстве здравоохранения и социального развития осенью 2010 г., когда дело о томографах, закупленных для российского здравоохранения на бюджетные деньги, получило судебную перспективу. По данным следствия, в период с октября по ноябрь 2010 г. сотрудники Министерства здравоохранения и социального развития РФ потребовали у менеджеров московского представительства фирмы «Тошиба» взятку в сумме 1 млн. долларов за допуск к участию в тендерах и конкурсах, проводимых с целью заключения государственных контрактов на покупку медицинского оборудования⁹.

Суд, рассмотрев все обстоятельства дела о закупке партии томографов, счел, что все четверо сотрудников указанного федерального органа исполнительной власти, включая замминистра, обвиняются в покушении на совершение тяжкого преступления и, оставаясь на свободе, могут скрыться от органов следствия. В результате суд санкционировал их арест. Пресса в 2010 г. писала, что после обнародования фактов коррупции при закупках томографов, производимых Министерством здравоохранения и социального развития, глава государства Д. А. Медведев был возмущен алчностью сотрудников этого ведомства¹⁰.

Во-вторых, под видом борьбы с коррупцией из системы зачастую «выдавливаются» люди, мешающие совершать противозаконные сделки, а на их место оформляется «свой человек». В качестве подтверждения вышесказанному приведем следующий пример: глава города Тулы Алиса Толкачева в 2011 г. обратилась с письмом к главе государства, в котором сообщала: «После моего отказа в сентябре 2010 года участвовать в «серых схемах» присвоения муниципального имущества, то есть заниматься коррупцией, губернатор Тульской области Вячеслав Дмитриевич Дудка настойчиво предложил мне подать в отставку «по состоянию здоровья», угрожая в случае моего отказа оказать всяческие меры воздействия, в том числе криминального характера как ко мне, так и членам моей семьи»¹¹.

В-третьих, анализ уголовных дел, отнесенных к числу коррупционных, по которым российские суды выносили обвинительные приговоры, показывает, что среди осужденных за коррупцию в масштабе страны подавляющее большинство составляют не чиновники разного уровня, а врачи, учителя, сотрудники ГИБДД и другие «мелкие сошки».

В-четвертых, по данным правоохранительных органов, на которые возложена борьба с коррупцией в нашей стране, выявление коррупционеров в высших эшелонах власти происходит менее эффективно, чем в государствах-лидерах борьбы с этим злом.

В-пятых, в проведение антикоррупционной политики в России гражданское общество в должной мере не вовлекается. Эту специфику борьбы с коррупцией в России можно определить по пассивности институтов гражданского общества, в частности, по вялой антикоррупционной деятельности региональных Общественных палат. От устранения (или самоустранения) институтов гражданского общества как на региональном, так и федеральном уровне степень коррупционности, как правило, только увеличивается.

В-шестых, к специфике противодействия коррупции следует отнести инертность самих граждан России, отсутствие достаточной политической активности для кардинального изменения отношения к тем, кто берет и дает взятки.

Опросы ВЦИОМ, Левада-Центра, Фонда общественного мнения и других официальных институтов по изучению общественного мнения показывают, что население современной России постепенно привыкает к коррупции, не воспринимает ее однозначно как зло и даже принимает как норму поведения в современном обществе. Так, по данным Фонда общественного мнения, 54 % россиян терпимо относятся к тому, что приходится давать

взятки должностным лицам. Опросы общественного мнения показывают, что почти две трети россиян давали взятки должностному лицу; 49,9 % опрошенных считают, что коррумпированность чиновничества у нас высокая; 53,8 % полагают, что коррупцию в принципе невозможно победить; более 85 % оценивают состояние коррупционной преступности в Российской Федерации как высокое и очень высокое. Около половины (45,7 %) считают, что коррупция за последние два года увеличилась. Большая часть населения считает уровень борьбы с коррупцией недостаточным. Вместе с тем 61 % уверен, что вообще не имеют возможности хоть как-то влиять на власть и ее решения¹².

В-седьмых, к особенностям противодействия коррупции в России можно отнести и особый порядок привлечения некоторых категорий должностных лиц к уголовной ответственности за коррупцию. Например, ряд норм Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации»¹³ предоставляет судьям беспрецедентные гарантии неприкосновенности: невозможность привлечения к дисциплинарной ответственности; привлечение к уголовной ответственности, привод возможны лишь с согласия соответствующей квалификационной коллегии судей; заключения под стражу также возможны не иначе как с согласия соответствующей квалификационной коллегии судей и с санкции Генерального прокурора Российской Федерации или лица, исполняющего его обязанности, либо решения суда; проведение ряда оперативно-розыскных мероприятий в отношении судьи может быть осуществлено лишь по возбужденному в отношении него уголовному делу и т. д. Этот порядок затрудняет работу правоохранительных органов как по расследованию уголовных дел, так и судебному преследованию.

В-восьмых, к специфике борьбы с коррупцией в России можно отнести и относительную мягкость уголовного наказания за неисполнение должностными лицами антикоррупционного законодательства.

Так, в Законе «О противодействии коррупции» за искажение либо непредставление сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера госслужащих подвергается только дисциплинарному взысканию. В США, странах Европы за это предусмотрено уголовное наказание. В статье 7 этого Закона содержится норма, направленная на развитие эффективных форм сотрудничества с правоохранительными органами, специальными службами и подразделениями финансовой разведки иностранных государств для «розыска, конфискации и репатриации имущества, полученного коррупционным путем и находящегося за рубежом». Однако сама конфискация незаконно нажитого имущества в России не применяется потому, что соответствующая норма международного права не была ею ратифицирована. В этом авторы также усматривают некую специфику борьбы с коррупцией в России.

Таким образом, противодействие коррупции в нашей стране характеризуется в настоящее время целым рядом особенностей, которые, на наш взгляд, не способствуют снижению ее уровня. Главное отличие реализации антикоррупционной политики состоит в том, что, несмотря на проводимую в стране работу, она не носит системного характера, в нее не вовлечены институты гражданского общества и средства массовой информации. Как следствие этой специфики — медленное сползание России в группу стран так называемой «зоны национального позора», где ее соседями становятся такие малоразвитые государства, как Папуа – Новая Гвинея, Судан, Таджикистан.

-
- 1 Конвенция против транснациональной организованной преступности (принята в г. Нью-Йорке 15 ноября 2000 г. Резолюцией 55/25 на 62-ом пленарном заседании 55-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН) (с изм. от 15 ноября 2000 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2004. — № 40. — Ст. 3882.
 - 2 Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (принята в г. Нью-Йорке 31 октября 2003 г. Резолюцией 58/4 на 51-ом пленарном заседании 58-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН) // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2006. — № 26. — Ст. 2780.
 - 3 Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию (заключена в г. Страсбурге 27 января 1999 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2009. — № 20. — Ст. 2394.
 - 4 Далее — Закон о противодействии коррупции. Федеральный закон РФ «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ (ред. от 28 декабря 2013 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2008. — № 52 (ч. 1). — Ст. 6228.
 - 5 Указ Президента РФ «О внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции» от 23 июня 2014 г. № 453 // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2014. — № 26 (часть II). — Ст. 3518.
 - 6 Указ Президента РФ «Об утверждении формы справки о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации» от 23 июня 2014 г. № 460 // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2014. — № 26 (часть II). — Ст. 3520.
 - 7 Федеральный закон РФ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ // Российская газета. — 2009. — 22 июля.
 - 8 Федеральный закон РФ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции» от 21 ноября 2011 г. № 329-ФЗ // Российская газета. 2011. 22 нояб.; Федеральный закон РФ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» от 3 декабря 2012 г. № 230 // Российская газета. 2012. 5 дек.; Федеральный закон РФ «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» от 7 мая 2013 г. № 79-ФЗ // Российская газета. 2013. 14 мая.
 - 9 Что принесли России 20 лет борьбы с коррупцией? // URL: <http://lenta.ru/conf/kkabanov/>. (Дата обращения: 17.07.2014 г.).
 - 10 «Дело томографов». Как обманули президента Медведева // URL: <http://abos.ru/?p=76118>. (Дата обращения: 17.07.2014 г.).
 - 11 Алиса Толкачева требует отставки Вячеслава Дудки // URL: <http://www.pryaniki.org/view/article/9474>. (Дата обращения: 17.07.2014 г.).
 - 12 Коррупция стала составной частью политики, экономики и общественной жизни // URL: http://www.akdi.ru/sf/po09/4_12.htm (Дата обращения: 17.07.2014 г.).
 - 13 Федеральный закон РФ «О статусе судей в Российской Федерации» от 26 июня 1992 г. № 3132-1 (ред. от 25 ноября 2013 г.) // Российская юстиция. — 1995. — № 11.