



**Международная академия методологии
государственного управления
МОО**

Синельщиков Ю.П.

**Коррупция в России:
история, состояние,
причины,
меры борьбы**

Мониторинго-прогностический подход

Вып. 38.

Том 967(1009)

Москва - 2021

Научное, энциклопедическое
многотомное издание
«Человек и общество»

действует с 1991 года,
Москва-Киев.
С 2016 г. –
Интернет-Издание.
Основатель, научный
редактор Комарова А.И.

Для государственных и негосударственных органов, общественных организаций и объединений, государственных деятелей, политиков, ученых, специалистов-практиков, преподавателей высших и других образовательных учреждений, аспирантов, студентов ..., а также широкого круга читателей, интересующихся вопросами утверждения правового государства, созидания истинно человеческого общества - общества социальной справедливости в России, Украине и в Море.

Коррупция в России: история, состояние, причины, меры борьбы. Синельщиков Ю.П. / «Коррупция - криминальная основа вертикали власти при капитализме». Вып. 38. / Гл. ред. Комарова А.И. Том 967 (1009). М., 2020.

Настоящий Том 967(1009) – это очередной выпуск 1009 - томного Издания, который продолжает ДИАЛОГ – ОБРАЩЕНИЕ к социуму Планеты, государствам и народам - нашим современникам и будущим поколениям - созидателям ИСТИННО ЧЕЛОВЕЧНОГО ОБЩЕСТВА – ОБЩЕСТВА СОЦИАЛЬНОЙ СПРАВЕДЛИВОСТИ.

Основной из принципов нашей активности: «Прогрессивные идеи должны работать – звучать, как колокола, тиражироваться – пока не станут инициировать действия государственно-управленческого, политического, научного... АВАНГАРДА общества, миллионов народных масс».

А.Комарова

Комарова Алина Ивановна – ректор Международной академии методологии государственного управления (МОО), председатель Международного антикоррупционного комитета (МОО), академик Ноосферной общественной академии наук, доктор философских наук, профессор, юрист



Этот Том 967(1007). одной из рубрик
**«Коррупция - криминальная основа
вертикали власти при капитализме»**

Энциклопедического Интернет-Издания «ЧЕЛОВЕК И ОБЩЕСТВО»
(Москва-Киев).

* * *

**Коррупция в России: история, состояние,
причины, меры борьбы. Синельщиков Ю.П. /
«Коррупция - криминальная основа вертикали власти
при капитализме». Вып. 38. / Гл. ред. Комарова А.И. Том
967 (1009). М., 2020.**

* * *

Синельщиков Ю.П.

**КОРРУПЦИЯ В РОССИИ:
история, состояние,
причины, меры борьбы**

Москва

2017

Ю.П. Синельщиков

Коррупция в России: история, состояние, причины, меры борьбы. – Москва, 2017. – 92 с.

Информацию подготовил Синельщиков Юрий Петрович, депутат Государственной думы Федерального Собрания Российской Федерации (фракция КПРФ), первый заместитель председателя Комитета Государственной думы по государственному строительству и законодательству, заслуженный юрист РФ, кандидат юридических наук, почётный работник прокуратуры, государственный советник юстиции 3 класса.

В данной брошюре дается понятие коррупции, история борьбы с этим явлением в России, анализируется состояние и динамика коррупционных проявлений, а также причины и условия, способствующие коррупционной преступности в современном российском обществе. Особое внимание автор сосредоточил на правовых мерах борьбы с коррупцией. В работе дается краткий анализ законодательных инициатив в сфере борьбы с коррупцией, подготовленных фракцией КПРФ в Госдуме, а также законопроектов, находящихся в стадии подготовки.

Автор использовал многочисленные литературные источники, труды и выступления наиболее известных специалистов и политиков, сведения уголовно-правовой статистики, а также опыт работы в прокуратуре и депутатом Государственной думы VI и VII созывов.

Брошюра может представлять интерес в качестве информационно-методического пособия для партийного актива и депутатов всех уровней, а также для широкого круга читателей.

Содержание

Введение	4
1. История российской коррупции	5
2. Состояние коррупционной преступности	20
3. Причины и условия, способствующие коррупционной преступности в современном российском обществе	26
3.1. Экономические причины	26
3.2. Политические причины	32
3.3. Факторы социально-психологического и нравственного характера	35
4. Правовые меры борьбы с коррупцией	39
4.1. Создание специализированных государственных структур	40
4.2. Расширение контрольных функций парламента	48
4.3. Ужесточение уголовного наказания за коррупционные преступления	53
4.4. Преодоление nepотизма, кумовства и неприкасаемости чиновников в борьбе с коррупцией	63
4.5. Создание законодательной базы для использования экономических инструментов и санкций для борьбы с коррупцией	71
4.6. Преодоление политического монополизма в стране, как условие успешной борьбы с коррупцией	77
Список литературы	83
Приложения	89

*Где? укажите нам, отечества отцы,
Которых мы должны принять за образцы?
Не эти ли, грабительством богаты?
Защиту от суда в друзьях нашли, в родстве,
Великолепные соорудя палаты,
Где разливаются в пирах и мотовстве...*

А.С. Грибоедов,
русский дипломат, поэт, драматург

Введение

Что такое коррупция? Ответ на этот вопрос содержится в российском законодательстве. Говоря языком юриста, коррупция – это злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами (Федеральный закон о противодействии коррупции № 273-ФЗ от 25 декабря 2008 г.).

Коррупция стала для России в начале третьего тысячелетия основным препятствием для политического, экономического и духовного возрождения, превратилась в реальную угрозу национальной безопасности страны, для любых преобразований. Став фактически одним из элементов функционирования государства, неотъемлемой составляющей его взаимоотношений с гражданами, коррупция породила чудовищные диспропорции не только в системе управления и функционирования государственных институтов, но и привела к серьезным сдвигам в сознании граждан, которые всё больше и больше утрачивают доверие к власти и веру в справедливость [20. С. 41–42].

1. История российской коррупции

Коррупция не является собственно российским изобретением. Нет ни одной свободной от нее страны. Коррупция сопровождает государство на протяжении всей его истории. Она была известна в глубокой древности государствам Китая, Египта, Греции. Еще пророк Исайя в 759 г. до н.э. призывал народ обратить внимание на получение взяток государственными служащими. За обличение царя и его приближенных в пороках и взяточничестве он был перепилен деревянной пилой между кедровыми досками [46. С. 406]. Коррупция существует в современных странах, в том числе с наиболее развитыми демократическими традициями.

Общественная опасность коррупции на государственном уровне проявляется в следующем:

- 1) неэффективное (нецелевое) распределение и расходование государственных средств и ресурсов;
- 2) потеря налогов, что приводит к подрыву налоговой системы;
- 3) уменьшение инвестиций в производство, замедление экономического роста;
- 4) снижение качества услуг, оказываемых государственными и муниципальными органами;
- 5) расширение теневой экономики и неофициальной занятости населения;
- 6) рост социального неравенства и напряженности в обществе;
- 7) коррупция выступает подпиткой организованной и должностной преступности;
- 8) утрата доверия к государственным органам и их представителям;
- 9) снижение (падение) уровня общественной нравственности;

- 10) повышение уровня безработицы, инфляции, социально-негативных явлений, связанных с преступностью;
- 11) появление в обществе экстремистских настроений, создание устойчивых радикально настроенных групп и организаций [45. С. 407–408].

В современных отечественных публикациях сформировались некие устойчивые стандарты описания исторической ретроспективы коррупции и борьбы с ней в разные эпохи и в разных государствах [54. С. 90]. Однако описание истории коррупции в России, как представляется, требует некоторых уточнений и дополнений с учетом жизненного опыта автора, его работы в правоохранительных органах, а также на должности депутата Государственной думы России шестого и седьмого созывов.

Первым легальным проявлением коррупции стало «кормление» (IX–X вв.) – князь посылал своих представителей в провинцию руководить без денежного вознаграждения, при этом не запрещая им самим обогащаться за счет своих должностных полномочий. По существу, это была узаконенная форма коррупции [4. С. 88].

Судебник 1550 г. ввел суровые наказания для бояр и дьяков-взяточников. Судебник разграничивает две формы получения взятки: мздоимство и лихоимство. Эти формы существовали на протяжении всей царской России. Однако четкое определение им было дано лишь в IX веке. В Уложении о наказаниях уголовных и исправительных от 15 августа 1845 года эти преступления определены так: «Мздоимство – если чиновник или иное лицо примет, хотя бы и без всякого в чем-либо нарушения обязанностей, подарок. Лихоимство – если кто-либо для учинения или допущения чего-либо противного обязанностям службы примет в дар деньги, вещи или что иное, сколько бы впрочем сумма денег или вещей

им полученных не была малозначительна. При этом высшей формой лихоимства почитается вымогательство». В 1555 г. система кормления официально отменена, но на практике она продолжала существовать.

В 1648 г. корыстолюбие и злоупотребления фаворитов второго царя из династии Романовых – Алексея Михайловича Тишайшего (1629–1676) и прежде всего его воспитателя боярина Морозова, который заведовал финансами и всеми государственными делами, стали причиной вспыхнувшего в Москве бунта. В ходе этого бунта, получившего название Соляного, некоторые чиновники, снискавшие особую ненависть горожан своими злоупотреблениями (но не сам боярин Морозов), были отданы на растерзание толпе.

В контексте коррупционных проявлений русский историк В.О. Ключевский так характеризовал начало трехсотлетнего правления династии Романовых: «Престол новой династии надолго облегла атмосфера придворного фавора... правящая среда развила в управлении произвол и корыстолюбие в размерах, которым позавидовали бы худшие дьяки времен Грозного, кормившие царя одной половиной казенных доходов, а другую приберегавшие себе... Вспомогательным поощрением правительственных злоупотреблений служила и привилегированная их наказуемость...» [37. С. 242–243].

С 1715 г. получение взятки в любой форме стало считаться преступлением, так как чиновникам стали платить фиксированную зарплату. Петром I была введена равная уголовная ответственность всем субъектам подкупа-продажности независимо от чина и занимаемого положения в области государственного управления. Типичным для того времени являлся эпизод, когда после многолетнего следствия был изобличен во взяточничестве и повешен сибирский губернатор М.П. Гагарин, а через три года четвертовали по этой же самой причине обер-фискал А.Я. Нестерова – того, кто изобличал

М.П. Гагарина. Во взяточничестве были обвинены московский губернатор К.А. Нарышкин, адмирал Ф.М. Апраксин, сенатор Я.Ф. Долгоруков.

Реформы Петра I предусматривали не только усиление санкций за взяточничество, но и введение норм об ответственности за попустительство и недонесение о взяточничестве, изменение порядка прохождения отдельных видов государственной службы, введение института прокуратуры. Однако они так и не принесли положительного эффекта – взятки продолжали брать и давать. Усилилось казнокрадство. В.О. Ключевский по этому поводу писал: «При Петре I казнокрадство и взяточничество достигали... размеров, небывалых прежде, – разве только после» [38. С. 180].

Однако после смерти Петра I система кормлений была восстановлена, а к фиксированному жалованию вернулась лишь Екатерина II. В ее бытность коррупция в России приобрела еще одну особенность – она стала тесно связанной с фаворитизмом.

Девятнадцатый век в истории борьбы с коррупцией известен указами Александра I, которые представляли собой продолжение политики Петра I и Екатерины II; реформами Николая I, превратившего коррупцию в механизм государственного управления и создавшего условия для разрастания аппарата чиновников; реформами Александра II, проводимыми без политических преобразований и поэтому не сумевшими создать благоприятные условия для борьбы с коррупцией и бюрократическим аппаратом.

Важной вехой борьбы с воровством на государственной службе стала созданная в правление Александра II система публикации имущественного положения чиновников империи. Периодически (как правило, раз в год) издавались специальные книги, доступные для широкой публики, где указывались сведения о службе чиновника, его наградах,

поощрениях, его взысканиях и размере получаемого им жалования и наличии имущества. Причем имущество указывалось не только личное, но и «состоящее за женой», наследственное и приобретенное. Таким образом, по такому списку каждый мог сравнить декларируемое положение чиновника с реальным [41. С. 17].

Яркую картину коррупции в России XVIII–XIX веков представил российский историк и публицист П.А. Берлин: «Через всю нашу историю, лишь меняя форму, увеличивая и уменьшая размеры, тянется колоссальное взяточничество, которым пользуются как отмычкой к казенным сундукам». Причину безуспешности борьбы с русским взяточничеством Берлин видел в следующем: «В то время как на протяжении XVIII и XIX веков правительство одной рукой энергично и бесплодно искореняло взяточничество, другой рукою оно столь же энергично, но уже вполне успешно насаждало условия, рождающие новое поколение лихоимцев». А всепроникающий и системный характер взяточничества и казнокрадства объяснял следующим: «Этим путем прочно закладываются психологические основы взяточничества и казнокрадства. Высшие слои приучались эксплуатировать привилегированное политическое положение с целью экономического обогащения. А за этим тонким слоем сановников лежал более широкий слой чиновников, которые, глядя как обогащается знать, угождая и прислуживая, – в свою очередь, наживались путем вымогательства и угроз по отношению к подчиненным» [8].

В России XIX – начала XX вв. вместе с развитием капитализма стали формироваться новые виды коррупции. К примеру: выборы волостных старшин, городского головы, судебного пристава, нотариуса зачастую превращались в обыкновенную куплю-продажу должностей, то есть существовала непосредственная зависимость общественного положения от финансовых возможностей. В свою очередь,

высшая аристократия изыскивала способы «заработать» даже в особенно тяжелое для страны время. Так, в годы Первой мировой войны высокопоставленные чиновники и даже представители династии помогали крупным фабрикантам получать заказы в обмен на значительные денежные суммы. Рост взяточничества с начала XX в. в России имел место в связи с ростом числа чиновников, а также с поставками и военными заказами, сделками с недвижимостью, основанием новых кооперативных обществ, получением для эксплуатации земельных участков с полезными ископаемыми и другими сделками. В конечном итоге рост коррупции вызвал необходимость усиления ответственности за получение взяток и отказа от ненаказуемости за взяткодательство [15. С. 64].

Весьма серьезные разногласия у сегодняшних авторов вызывает оценка коррупционной ситуации в СССР. Одни утверждают, что при «эффективном менеджере» И.В. Сталине коррупции не было. Другие заявляют, что корни современной коррупции лежат в традициях, заложенных в СССР.

В этой связи следует отметить, что вопросы борьбы со взяточничеством находились в числе первоочередных проблем революционного законодателя. Хорошо известны высказывания В.И. Ленина о необходимости искоренения и строгого наказания взяточников и других лиц, причастных к этому преступлению. В.И. Ленин лично редактировал и внес существенные поправки в первый законодательный акт советского государства, непосредственно направленный на борьбу со взяточничеством, – декрет СНК РСФСР от 8 мая 1918 г. «О взяточничестве».

По Уголовному кодексу Российской Советской Федеративной Социалистической Республики 1922 года (далее – УК РСФСР) получение взятки лицом, состоящим на государственной службе, совершенное приотягчающих обстоятель-

ствах, влекло суровое наказание вплоть до смертной казни с конфискацией имущества. Помимо получения взятки УК РСФСР 1922 г. предусматривал ответственность за посредничество в получении взятки, укрывательство взяточничества и за дачу взятки. Однако в 1927 г. возможность применения расстрела за получение взятки была исключена.

Верховным Советом РСФСР 27 октября 1960 г. был принят новый Уголовный кодекс, в котором подчеркивалось, что получение взятки (должностным лицом) является наиболее опасным видом преступления. УК РСФСР 1960 г. предусматривал за взятку до пятнадцати лет лишения свободы с конфискацией имущества. Должностное же лицо (государственный гражданский служащий), занимающее ответственное положение, за получение взятки в особо крупном размере могло караться исключительной мерой наказания в виде смертной казни.

Показатели взяточничества в советские времена были достаточно низкими. Очевидно, что отсутствие частной собственности на средства производства, вывод земель из товарного оборота, ограничение права частной собственности на жилье и автомобили, невозможность вывоза капитала за рубеж существенно ограничивали аппетиты нечестных чиновников. Относительно невысокому уровню взяточничества способствовало суровое уголовное законодательство и мощная идеологическая система, направленная в том числе и на обеспечение законопослушного поведения советских граждан.

Оценивая взяточничество при социализме, Ю.А. Нисневич заявляет: «В условиях, когда деньги в административно-командной экономике при перманентном дефиците товаров и услуг не играли определяющей роли, для самообогащения номенклатура использовала ею же самой созданную систему материальных льгот и привилегий (квартиры, машины и

дачи, привилегированные дома отдыха и санатории, закрытые распределители продуктов, товаров и услуг» [54. С. 94]. Тем не менее, в советские времена существовали и традиционно российские формы взяточничества: мздоимство и лихоимство, однако в отличие от досоветских и постсоветских времен с этими явлениями власть боролась принципиально (независимо от должности, заслуги и близость к руководителям государства), решительно и жестко. Ярким примером этого служили акции по наведению порядка в судебной системе.

Так, в 1924 году в Верховном суде РСФСР состоялся судебный процесс в отношении сорока двух ленинградских судебных работников. Выступавший на процессе обвинителем прокурор Верховного суда Андрей Вышинский так описывал преступления судей: «Следователи и народные судьи Сенин-Менакер, Кузьмин, Шаховнин, Михайлов, Копичко, Васильев, Елисеев, Демидов, Флоринский и Гладков вошли в связь с нэпманами и различными преступными элементами, заинтересованными в прекращении своих дел, находящихся в производстве этих судебных работников. Указанные выше следователи и судьи занимались систематическими попойками и кутежами. Во время этих попок и кутежей, тут же на месте, судебными работниками, при участии тех же нэпманов, составлялись постановления о незаконном освобождении арестованных по разным делам лиц и достигалось соглашение о незаконном прекращении самих судебных дел... В результате 17 обвиняемых были приговорены к высшей мере социальной защиты – расстрелу, 8 получили по десять лет с последующим поражением в правах, а остальные отделались более мягкими приговорами» [25].

С начала 1948 года в разных частях страны в обкомы ВКП(б) и республиканские ЦК увеличился поток жалоб на судей. Заявители отправляли жалобы и в Москву. В результате прокуратурой СССР начались проверки судов различных

уровней. В Башкирии, например, после расследования потеряли должности почти все руководители Верховного суда и Министерства юстиции. Тогда же, в августе 1948 года, за ошибки в работе отправили в отставку председателя Верховного суда СССР Ивана Голякова, его заместителя Василия Ульриха и пятерых членов Верховного суда Союза. А из доклада прокурора СССР Григория Сафонова руководству страны следовало, что вся советская судебная система снизу доверху поражена коррупцией: «Докладываю, что за последнее время Прокуратурой СССР вскрыты многочисленные факты взяточничества, злоупотреблений, сращивания с преступными элементами и вынесения неправосудных приговоров и решений в судебных органах Москвы, Киева, Краснодара и Уфы. Расследованием установлено, что эти преступления совершались в различных звеньях судебной системы, а именно в народных судах, Московском городском суде, Киевском областном суде, Краснодарском краевом суде, Верховном суде РСФСР и, наконец, в Верховном суде СССР... Хотя следствие по этим делам еще далеко не закончено, однако только по Москве арестовано 111 человек, в том числе судебных работников – 28, адвокатов – 8, юрисконсультов – 5 и прочих – 70».

Итогом дела стало решение Политбюро «О порядке рассмотрения дел разоблаченных нескольких организованных групп взяточников, орудовавших в Верховном суде СССР, Верховном суде РСФСР, Московском городском суде и в ряде народных судов города Москвы», имевшее высший гриф секретности – «Особая папка» и принятое 9 мая 1949 года. В нем предписывалось создать для рассмотрения дел три особых присутствия Верховного суда СССР и провести рассмотрение «без участия сторон, в закрытом порядке» [25].

Вплоть до начала 1980-х гг. тема коррупции в СССР широко не обсуждалась. Бытовало мнение, что коррупция для социалистического строя является нехарактерным явлением

и присуща буржуазному обществу. Борьба со взяточничеством и злоупотреблениями органов власти заметно активизировалась с приходом на пост Генерального секретаря ЦК КПСС Ю.В. Андропова в 1983 г. В этот период были начаты знаменитое «хлопковое дело» и дело Моспродторга, по которому был расстрелян директор Елисеевского гастронома Юрий Соколов.

Однако система благ и привилегий для чиновников оставалась, что, по-мнению многих граждан, являлось формой «коррупции по-советски». Требования отмены такой системы стали одним из катализаторов массовых протестных выступлений против властей в конце 80-х – начале 90-х годов прошлого века.

Девяностые годы XX века прошли в обстановке проведения радикальных реформ и злоупотреблений на самом высоком уровне. Как заявил доктор юридических наук, известный криминолог В.В. Астанин: «Независимо от направленности, закономерности и прогрессивности происходящих изменений в политической, экономической и социальной сферах, коррупция в них приобретала текущее и долговременное свойство с ближайшими и отдаленными последствиями. Нередко эти свойства перемежались» [6. С. 63].

В 1995 г. Е.Т. Гайдар писал: «Сегодня мы можем подвести предварительный итог социально-экономическим переменам последних лет. Если постараться обобщить их в виде формулы, то ее можно представить как обмен власти на ответственность ...Россию у номенклатуры нельзя, да и не нужно отнимать силой, ее можно “выкупить”» [17. С. 143]. И этот «выкуп» носил четко выраженный и колоссальный коррупционный характер.

В своем труде «Право против хаоса» В.Д. Зорькин отмечает, что в тот период времени «...постсоветскому обществу навязывались... фрагменты чужой, западной правовой

экономической нормативности, которые вызревали в совсем иной культурно-нормативной среде сотни лет. Причем специфика этого навязывания (о чем сейчас уже достаточно откровенно и доказательно говорится и в России, и за рубежом) включала вопиюще неправовое приватизационное распределение крупной собственности, созданной трудом многих поколений, узкому кругу лиц, приближенных к новой власти или связанных с криминальной и субкриминальной средой» [29. С. 63].

Бывший председатель Комиссии Государственной думы по проверке фактов участия должностных лиц в коррупционной деятельности А.Д. Куликов на одной из конференций откровенно рассказал о проверке этой комиссией «убийственных» коррупционных материалов на Президента РФ Б. Ельцина и членов его семьи, бывших председателей Правительства РФ В. Черномырдина и С. Кириенко, вице-премьеров Правительства РФ Е. Гайдара, А. Чубайса, Б. Федорова, Б. Немцова, А. Лившица, А. Коха, Н. Аксененко, министров П. Авена, О. Давыдова, А. Починка, заместителей министров А. Вавилова, А. Кудрина, секретаря Совета безопасности РФ И. Рыбкина, исполнительного секретаря СНГ Б. Березовского, управляющего делами Президента РФ П. Бородин, заместителя председателя Госкомимущества РФ П. Мостового и других высокопоставленных лиц [48. С. 57–60]. В отношении некоторых из них проводились прокурорские проверки и даже возбуждались уголовные дела, но никто из перечисленных должностных лиц не понес никакого наказания.

С 90-х годов в России набирает вес политическая коррупция. Эта коррупция тесно связана с деятельностью чиновников аппарата политической власти, целью которой является извлечение корыстной выгоды должностного лица через незаконное присвоение властных административных ресурсов

в целях обеспечения доступа к власти определенных олигархических клановых группировок. По мнению отечественного ученого-криминалиста В.В. Лунеева, под политической коррупцией следует понимать коррупционные (или связанные с коррупцией) формы политической борьбы правящих или оппозиционных элит, партий, групп и отдельных лиц за власть, т.е. с целью ее захвата или удержания, а также против политических конкурентов. Некоторым ее видам присущи коррупционные деяния против конституционных прав и свобод человека и гражданина, против основ государственного строя и государственной власти [49. С. 25].

Доктор юридических наук П.А. Кабанов справедливо указывает на то, что цель коррумпированной элиты – не только укрепление, но и получение, сохранение и распределение власти [34. С. 44]. Подчеркивая политическую составляющую коррупции, В.А. Шабалин в статье «Политика и преступность» определяет ее как «девиантное политическое поведение, выражающееся в нелегитимном использовании господствующей политической элитой государственных ресурсов в целях укрепления своей власти или обогащения» [76. С. 44].

В 90-х годах наблюдается процесс легализации произвола, творимого российской элитой. Причем население было или безразлично к происходящему, или рассматривало его как должное. Например, неявка М.С. Горбачёва по повестке в суд при рассмотрении дела ГКЧП не имела никаких юридических последствий. Право быть вне права, то есть произвольного поведения, закрепляется и в иммунитете прошлых президентов в России. Так, вторым указом и.о. Президента Российской Федерации В.В. Путина было определение гарантий его предшественнику – Б.Н. Ельцину [61. С. 22].

Известный криминолог А.И. Долгова, говоря о том времени, пишет: «Правоохранительная система все хуже справ-

лялась с раскрываемостью и расследованием преступлений. Правда, она еще не вошла в то кризисное состояние, в котором оказалась впоследствии в первом десятилетии XXI века» [23. С. 63].

В то же время все девяностые годы и начало века ознаменовались последовательным противодействием принятию эффективного законодательства о борьбе с коррупцией. Высшими органами законодательной власти Российской Федерации три раза принимались на основе разработанных законопроектов федеральные законы «О борьбе с коррупцией», «О внесении изменений и дополнений в УК РСФСР и УПК РСФСР в связи с принятием федерального закона «О борьбе с коррупцией». Законы принимались в июле 1993 г. Верховным Советом РСФСР, в 1995 г. и 1997 г. – Государственной думой и одобрялись Советом Федерации РФ. Однако трижды на них первым президентом России накладывалось вето. Между тем в данных документах в комплексе решались вопросы определения круга коррупционных деяний, предупреждения коррупции, разных видов правовой ответственности за нее, устранения последствий коррупционных правонарушений с аннулированием актов и действий, совершенных в результате коррупционных правонарушений, и другие. Обновленный вариант проекта федерального закона «О борьбе с коррупцией» в 2001 году не «добрал» нескольких голосов депутатов Государственной думы [44. С. 9–10].

В 90-х годах произошло международное знаковое событие – снято табу с употребления в международных отношениях слова «коррупция». В 1946 г., при обсуждении вопросов международной помощи странам «третьего мира» считалось неприличным употреблять термин «коррупция». Такая практика стала меняться лишь после того, как, уйдя в отставку, высокопоставленный сотрудник Всемирного банка П. Айген в 1993 г. вместе с девятью своими единомышленниками

создал неправительственную международную организацию по борьбе с коррупцией – движение «Трансперенси Интернешнл» (Transparency International). Окончательно международное табу со слова «коррупция» было снято после того, как 1 октября 1996 г. на ежегодном собрании Всемирного банка его президент Д. Вулфенсон в своей речи открыто назвал коррупцию «раком» и барьером на пути развития. Именно с середины 90-х гг. XX в. коррупция и борьба с ней начали восприниматься как мировая, общая для всех государств проблема, вызывающая повышенный общественный интерес и требующая пристального внимания и всесторонних исследований [53. С. 92].

После этого принимается ряд международных правовых актов в сфере борьбы с коррупцией. Антикоррупционные меры были установлены в следующих международных и европейских документах: Глобальной программе ООН против коррупции, Декларации ООН о борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих операциях 1996 года, Конвенции ООН против коррупции 2003 года (далее – Конвенция против коррупции), Резолюции Комитета министров Совета Европы от 6 ноября 1997 г № (97) 24 «О двадцати принципах борьбы с коррупцией», Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию 1999 года (далее – Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию), Конвенции Совета Европы о гражданско-правовой ответственности за коррупцию (ETS № 174) 1999 года.

8 марта 2006 года Российская Федерация ратифицировала Конвенцию ООН против коррупции. После этого в 2008–2013 годах был принят ряд федеральных законов («О противодействии коррупции», «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» и др.) и поправок к ним,

приводящих антикоррупционное законодательство РФ в соответствие с этой Конвенцией. В частности, государственные и муниципальные служащие, а также кандидаты на эти должности теперь должны представлять сведения о своих доходах и имуществе (при этом должны подавать декларации как на себя, так и на ближайших родственников); банки обязаны предоставлять информацию о движении средств на счетах чиновников; введен строгий контроль над финансируемой из-за рубежа политической деятельностью; парламентариям запрещено иметь недвижимость или банковские счета за рубежом.

31 июля 2008 года Д.А. Медведев, тогда он был Президентом РФ, утвердил Национальный план противодействия коррупции, 25 декабря 2008 года подписал федеральный закон «О противодействии коррупции», 13 апреля 2010 года утвердил Национальную стратегию противодействия коррупции и Национальный план противодействия коррупции на 2010–2011 годы. Позднее такие планы принимались на 2012–2013 годы и на 2014–2015 годы. Ныне действует Национальный план на 2016–2017 годы, который утверждён Президентом РФ В. В. Путиным.

Однако предпринимаемые меры хотя и дали эффект, но, к сожалению, весьма скромный. Между заявлениями властей об их стремлении беспощадно бороться с коррупцией и коррупционными реалиями огромная и все расширяющаяся пропасть, что указывает на непрерывный рост масштабов государственного лицемерия [50. С. 467].

2. Состояние коррупционной преступности

Основу криминологической характеристики коррупционной преступности обычно составляют данные уголовной статистики о ее качественных, количественных свойствах и динамике.

В структуре коррупционной преступности лидирует взяточничество. Это получение взятки (ст. 290 УК РФ), дача взятки (ст. 291), посредничество во взяточничестве (ст. 291.1), мелкое взяточничество (ст. 291.2). На эти виды взяточничества приходится более половины всех регистрируемых преступлений коррупционной направленности. Коррупционными считаются и другие преступления в случаях, если они совершены с использованием служебного положения. Это мошенничество (ст. 159–159.6), присвоение или растрата (ст. 160), злоупотребление полномочиями (ст. 201), коммерческий подкуп (ст. 204), злоупотребление должностными полномочиями (ст. 286) и другие.

С учетом этого, в характеристике коррупции принято использовать в основном статистику о взяточничестве, которая по количеству зарегистрированных преступлений имеет некоторую тенденцию к снижению (см. приложение, табл. 1).

Снижение выявленных фактов получения взяток может быть обусловлено рядом обстоятельств. Во-первых, снижением активности правоохранительных органов (в первую очередь МВД) в этой сфере. Во-вторых, после того как функция по учету преступности два года назад была передана прокуратуре, осуществляется более строгий контроль обоснованности постановки на учет тех или иных преступлений, что способствовало уменьшению числа зарегистрированных преступлений коррупционной направленности. В-третьих, по мнению некоторых специалистов, тенденция к снижению

количества выявляемых правоохранительными органами преступлений коррупционной направленности, наблюдаемая в последние два года, вызвана отчасти снижением уровня «бытовой» коррупции в стране [32. С. 34].

В этой связи более объективной динамику преступности отражает судебная статистика. По данным судебного департамента РФ, пик активности правоохранительных органов по выявлению взяточничества приходится на 2014–2015 годы, что видно из таблицы (см. приложение, табл. 2).

Анализ статистики позволяет отметить последовательное снижение количества лиц, осужденных за получение взятки, на фоне роста лиц, осужденных за факты дачи взятки. При этом в структуре осужденных за совершение преступления о взяточничестве существенно доминирует дача взятки (ст. 291 УК РФ). На дачу взятки в 2016 году пришлось 57,4% от числа всех лиц, осужденных за взяточничество, и их было почти в три раза больше, чем лиц, получивших взятку. Снижение случаев получения взятки с 2011 г. в определенной степени объясняется появлением в УК РФ отдельной ст. 291.1 (посредничество во взяточничестве), до этого подобные деяния квалифицировались как соучастие в даче (ст. 291 УК РФ) или в получении взятки (ст. 290 УК РФ).

Рост количества зарегистрированных фактов дачи взятки свидетельствует о том, что правоохранительные органы в борьбе с коррупционными преступлениями идут по пути наименьшего сопротивления, концентрируя усилия на регистрации преступлений, наиболее простых для выявления, уделяя при этом недостаточно внимания раскрытию фактов получения взятки или коммерческого подкупа.

Расследование таких дел на сегодня, как правило, не представляет никакой сложности. Для выявления потенциальных взяткодателей нередко заранее готовится помещение (машина), снабженное средствами видеофиксации, в

котором и происходит контакт представителей правоохранительных органов с лицами предположительно готовыми дать взятку, чтобы избежать наказания за совершенное правонарушение (например, нарушение правил дорожного движения). Обвиняемые обычно соглашаются с предъявленным обвинением. В 2016 году 87,6% уголовных дел о даче взятки (ст. 291 УК РФ) рассмотрены в судах в особом (упрощенном) порядке в связи с согласием обвиняемого с обвинением.

Следует признать позитивной тенденцию, при которой число выявленных фактов получения взятки при отягчающих обстоятельствах (ч. 3–6 ст. 290 УК РФ) за последние 9 лет увеличивается как в абсолютном количестве (почти в 9 раз), так и по удельному весу в процентах от числа всех лиц, осужденных за получение взятки (с 8,3 до 85,2%). Однако судебная практика по делам этой категории превзошла все допустимые пределы либерализации. Так, если в 2007 году к лишению свободы осуждено 71,1% взяточников, совершивших преступление при отягчающих обстоятельствах, то в 2016 году лишь 32,0%, а в 2015 году на долю таких приговоров (с лишением свободы) приходилось только 26,2%.

Следует отметить, что официальные статистические данные о некотором снижении коррупционной преступности в стране не подтверждаются результатами социологических исследований, проведенных как Академией Генеральной прокуратуры, так и другими организациями. По мнению правоохранителей-практиков, в стране к уголовной ответственности привлекается реально не более 0,2% лиц, совершивших коррупционные преступления. Даже по данным ВНИИ МВД России, девять из десяти граждан, столкнувшись с необходимостью дать взятку, в правоохранительные органы не обратились [32. С. 40]. Согласно данным опроса

Global Corruption Barometer («Глобальный барометр коррупции»), 26% населения России хотя бы раз в год давали взятки чиновникам, полиции, налоговикам, таможенникам, сотрудникам ЖКХ, врачам или представителям образовательных организаций [61. С. 4].

Наиболее объективным показателем распространенности коррупции принято считать сведения международной организации Transparency International по поводу индекса восприятия коррупции, который отражает распространенность коррупции в государственном секторе. Россия в 2016 году здесь заняла 131-е место из возможных 176.

Transparency International в ходе исследований принимает во внимание уровень взяточничества, степень вовлеченности государственных служащих в бизнес, наличие независимого правосудия и законодательства по борьбе с отмыыванием денег, прозрачность правительства и его подконтрольность гражданскому обществу.

Учитывая, что за десять лет, исходя из приведенных статистических данных (табл. 1, 2, 3), уровень коррупции фактически не изменился, можно согласиться с мнением Е. Панфиловой о том, что в России существует «коррупционная стабилизация», вследствие чего позиции страны в рейтинге сильно не меняются [62. С. 15–16].

Ущерб от коррупционных преступлений в стране, по сведениям Генеральной прокуратуры РФ, в 2016 году составил более 78 млрд рублей, в 2015 году он был на уровне 43-х млрд рублей, а в 2014 году – на уровне 39 млрд рублей. Это означает, что если число взяток в России сокращается, то средний размер взятки увеличивается. В условиях наступления государства на коррупцию чиновники не хотят рисковать по мелочам.

В нашей стране практически нет государственных структур, не подверженных коррупции. Согласно данным социо-

логических исследований, к наиболее коррумпированным государственным органам относятся: таможенные и налоговые подразделения, ГИБДД и в целом правоохранительные органы, суды и прокуратура; организации, связанные с распределением имущества, собственности, природных ресурсов, электроэнергетики; вузы и др. Особенно впечатляют своим размахом коррупционные дела с участием высокопоставленных должностных лиц государственных компаний. Несколько менее коррумпированными можно признать армию, Министерство финансов, банки и органы здравоохранения.

На встречах с депутатами Государственной думы РФ фракции КППРФ избиратели все чаще стали затрагивать проблему коррупции в депутатском корпусе всех уровней.

Как утверждает В.А. Коновалов, по оценке экспертов, в высшем законодательном органе страны, Государственной думе, наиболее значимые проявления коррупции располагаются в следующей иерархии:

- лоббирование интересов различных коммерческих структур;
- совмещение депутатами Государственной думы своего поста с занятием бизнесом;
- передача обязанностей и функций законотворчества исполнительной власти (подготовка законодательных актов в правительстве и администрации и их лоббирование ведущей партией);
- торможение принятия законов и правовых норм антикоррупционной направленности (об этом подробнее речь пойдет ниже);
- коррупционное посредничество (перепродажа сведений заинтересованным лицам);
- «торговля» депутатскими запросами;
- лоббирование коррупциогенных правовых норм.

В законодательных органах субъектов Российской Федерации наблюдаются процессы, схожие с вышеописанными, с поправкой на локальность действия правовых норм.

Говоря о депутатах муниципальных образований, по сообщению Коновалова, на основании работы в Санкт-Петербурге и других территориях эксперты выделили несколько иные уровни проявления коррупции в связи с меньшим масштабом предоставляемых властных возможностей:

- откаты (коррупционные договоренности по поводу муниципальных заказов);
- распределение земельных участков (лоббирование в муниципальном собрании интересов определенных коммерческих структур с выделением им участков под строительство);
- благоустройство территорий (производящие благоустройство фирмы либо добиваются избрания лояльных депутатов, либо подкупают существующих);
- бизнес-деятельность депутатов (в муниципалитетах немало депутатов, пришедших из бизнес-структур этого же региона) [43. С. 114–124].

Специалисты Академии Генеральной прокуратуры составили средний портрет взяточполучателя, а также того, кто дает взятки. Чаще всего – это мужчины в возрасте 35–45 и 45–55 лет, реже – в возрасте старше 55 лет. Как правило, это люди с высшим образованием, и они занимают должности в руководстве органов исполнительной власти муниципального уровня, реже – регионального. При этом до выявления преступления раньше эти лица не привлекались к уголовной, административной или дисциплинарной ответственности и были у начальства на хорошем счету. Они также добросовестно предоставляли сведения о своих доходах, имуществе и обязательствах, с ним связанных [18].

3. Причины и условия, способствующие коррупционной преступности в современном российском обществе

Причины коррупционной преступности находятся в самом обществе, которое непрерывно воспроизводит факторы экономического, политического, национального, идеологического, психологического характера, порождающие это явление. Можно говорить о целом комплексе объективных и субъективных причин, природа которых чрезвычайно сложна [46. С. 427].

3.1. Экономические причины

Как и всякая корыстная преступность, причины коррупции коренятся в фундаментальных социально-экономических проблемах жизни общества, оказавшегося к настоящему времени неспособным сочетать экономический прогресс и частную собственность с социальной защищенностью людей.

Большинство авторов в качестве наиболее важных из этих обстоятельств выделяют следующие:

- нестабильность в экономике, слишком зависящая от политики и внешних явлений; обнищание населения и неспособность государства обеспечить государственным служащим достойное содержание подталкивают и тех и других к нарушениям, приводящим к массовой низовой коррупции;
- проникновение организованной преступности в легальный бизнес;
- появление богатых людей, которые могут давать взятки, иногда огромные;
- процедура приватизации и непродуманное завышение ее темпов, отсутствие правовой базы, слабость контроля за ее ходом;

– отсутствие эффективной рыночной конкуренции, что позволяет получать сверхдоходы, а также добиваться успеха не работой, а путем подкупа.

Ниже приведем краткий анализ этих факторов.

Г.А. Зюганов отмечает: «Кризис в экономике заведомо умножает ее коррупционность. Это непреложный закон капиталистической системы... В опубликованном исследовании Международной ассоциации бухгалтеров экономика нашей страны оказалась в пятерке крупнейших теневых экономик мира. По объему теневой экономики Россия заняла четвертое место, оказавшись рядом с Украиной и Нигерией. Ее объем составляет у нас 33,6 триллиона рублей. Это 39% от российского ВВП 2016 года... Для сравнения, в общемировом ВВП доля теневого сектора почти вдвое ниже, чем в российском. В ВВП США она почти в 6 раз ниже, чем в России. В ВВП Японии и Китая – ниже в 4 раза» [30].

Председатель Конституционного суда РФ В.Д. Зорькин, говоря о криминологическом значении экономического неравенства граждан, в своей книге «Право против хаоса» отмечает: «Одним из его исчисляемых показателей является так называемый децильный коэффициент («дециль») – отношение совокупных доходов десяти процентов наиболее обеспеченного населения к совокупным доходам десяти процентов самых малообеспеченных. Мировая история показывает, что превышение децилем уровня 10 нередко приводит государство к масштабной социальной, политической и экономической нестабильности. В скандинавских странах власть начинает беспокоиться, когда дециль превышает 4, в Германии – когда в какой-либо из федеральных земель дециль переходит за пороговое значение 6. В сегодняшней России дециль, по данным Росстата, в кризисе вырос с 15 до 17 и продолжает расти. Но это – в среднем. В некоторых субъектах Федерации и крупнейших городах дециль уже более 30, а

многие эксперты утверждают, что оценочный учет «теневой» экономической деятельности дает значения дециля, превышающие 50. Причем массовое сознание считает главной причиной столь вопиющего неравенства доходов незаконность и несправедливость постсоветского «стартового» распределения общенародной собственности» [29. С. 65].

Далее в книге председателя Конституционного суда говорится: «Я по роду профессии хорошо знаю, что в нынешней России собственность (и в особенности крупная прибыльная собственность) так и не приобрела полноценной легитимности. И знаю, что с ощущением сомнительной легитимности своей собственности живет даже значительная часть успешных крупных предпринимателей, в том числе таких, у которых нет сомнения в законности приобретения и наращивания этой собственности. Более того, по признаниям этих предпринимателей, именно до сих пор сомнительная легитимность российской собственности в большой степени ответственна за такие ключевые проблемы нашей экономики, как ее существенно повышенный в сравнении с мировыми нормами «теневой» (субкриминальный и криминальный) сегмент, коррупция, рейдерство, а также низкий уровень неспекулятивных инвестиций — и отечественных, и зарубежных — в российские активы» [29. С. 66].

Говоря о причинах коррупции, известный юрист, профессор В.И. Попов высказывает убеждение, что она «...почти всегда экономически мотивирована. Коррупционный взрыв в России приходится на начало процесса разгосударствления собственности... Отодвинутое на обочину экономических преобразований, государство периода Б.Н. Ельцина усилиями олигархов и Семьи трансформировалось в орудие криминальной приватизации наиболее прибыльной государственной собственности, переходившей в частные руки за бесценок или по символической стоимо-

сти, не имевшей экономического обоснования... Назначенные (по выражению В.В. Путина) быть миллиардерами, новые собственники основных финансовых ресурсов приватизировали и само государство. Преследуя собственные интересы, финансово-промышленные группы в стремлении подчинить власть своему влиянию подобно спруту опутали госаппарат на всех уровнях взятками, «растаскивают» его между собой, покупают в нем должности и чиновников с нужным административным ресурсом, места в законодательных, правоохранительных и других органах государственного управления. Корруптированное чиновничество стало ключевым фактором экономических отношений. Приватизация и передел собственности, доступ на выгодные рынки, борьба с конкурентами, получение преимуществ на выгодных аукционах и тендерах, льготных кредитов и экспортных квот, заказов на инвестиционные проекты, доступа к субсидированному экспорту, распределению и перераспределению государственного бюджета и другие экономически значимые акты, как правило, сопровождаются коррупционными правонарушениями. Через коррупционные отношения крупный бизнес реализует свои не только экономические, но и политические цели и задачи, воздействует на политические партии и движения» [60. С. 37–38].

Далее Попов отмечает: «Предлагается бороться с коррупцией путем увеличения заработной платы чиновников. Сомнительная рекомендация, если видеть в этом главный антикоррупционный аргумент. Если ей следовать, то и бандиту надо платить, чтобы он не грабил и не убивал. Должностные лица госаппарата, депутаты всех уровней имеют вполне приличную зарплату. И тем не менее многие из них погрязли в коррупции. Платить надо всем по достоинству и бюджетным возможностям, а законопослушность, ответственность, честность и порядочность государственного служащего, его ува-

жение к Уголовному кодексу население оплачивать не должно» [60. С. 39].

Впрочем, говоря о предложении увеличить зарплату чиновникам, следует вспомнить, что в истории современной России были и более курьезные предложения преодоления коррупции. Так, бывший мэр столицы Гавриил Харитонович Попов в начале 90-х годов «для предотвращения коррупции» предложил использовать взятки. Дескать, чиновники распоряжаются огромными деньгами, соблазн велик. И придумал «механизм», позволяющий жуликам и ворам остаться в тени и выглядеть честными людьми. «Я предлагал систему, при которой чиновник легально получает не взятку, а процент от прибыли, которую обеспечивает его конкретное решение», – объяснит он позже. Так полулегально возникли «откаты» – аккурат к моменту его мэрства [64].

Спустя два десятка лет Гавриил Харитонович подтвердил свою позицию: «...Я предлагаю законное, прозрачное, облагаемое налогами участие бюрократов в доле от полученной в результате их решения прибыли. Когда я заговорил об этом в 1990 году, на меня набросились и левые, и правые. Клеймили как покровителя взяточников» [16]. Полагаю, что в комментариях эти слова не нуждаются.

Говоря об экономических причинах коррупции стоит отметить, что, по мнению специалистов, низкий уровень коррупции в Финляндии обусловлен крайне малым разрывом между доходами самых бедных и самых богатых слоев населения [59. С. 167].

Казахский ученый Е.О. Алауханов, говоря об общих для многих стран СНГ проявлениях коррупции в экономической сфере, указывает, что наиболее распространенные нарушения при приватизации – присвоение денежных средств и взятки. К этому стоит добавить многочисленные случаи, не

подпадающие под прямую уголовную ответственность: оценивание приватизируемых объектов по заниженным суммам, манипуляции условиями конкурсов, скупка предприятий чиновниками через доверенных лиц.

Распределение бюджетных средств, как отмечает Алауханов, еще одна благодатная сфера для коррупционеров. Взяткой сопровождается значительная часть актов по распределению бюджетных средств. Этому благоприятствует неуклюжая налоговая система, согласно которой деньги, собираемые в регионах, должны попасть в республиканский бюджет, а потом снова вернуться в регион, что несомненно, порождает вертикальную коррупцию. Коррупцию подстегивают нереальные и нереализуемые бюджеты, которые позволяют чиновникам решать, кому сколько недодать, кому перевести деньги раньше, а кому позже. По той же причине недофинансирования создают внебюджетные фонды, манипуляции с которыми также сопровождаются коррупцией. Отсутствие должного контроля за расходованием бюджетных средств как на республиканском, так и на региональном уровне также в достаточной мере питает коррупцию. Распределение бюджетных средств происходит тоже через государственные заказы и закупки.

Предоставление эксклюзивных прав (льгот, в том числе по экспорту и импорту, налогам, лицензированию и т.п.) – благодатная почва для коррупции. К этой же категории следует отнести такие коррупциогенные рычаги, как отсрочки налоговых платежей, предоставление налоговых освобождений, льгот заемщикам бюджетных средств, продление кредитных договоров, предоставление государственных гарантий и т.д.

Алауханов напоминает, что банковская сфера начала преобразовываться в начале 90-х годов. Фактически происходила ненормативная приватизация существенной части государ-

ственного банковского сектора. Создание системы уполномоченных банков, которым передавались в управление бюджетные средства, в условиях высокой инфляции было для последних источником получения колоссальных прибылей. Естественно, и здесь коррупция пустила глубокие корни. Этому способствует и ныне действующее законодательство о банках и банковской деятельности. Сотрудничество чиновников с коммерческими банками позволило цивилизовать формы получения взяток, и от традиционных конвертов (а затем – чемоданчиков) с наличностью помогло перейти к льготным кредитам, завышенным в десятки, а то и сотни раз процентам по вкладам и другим, более утонченным формам благодарности [2. С. 351–353].

3.2. Политические причины

Они, по мнению Ю.М. Антоняна, заключаются в следующем:

- непрозрачность власти, достаточно традиционная для России; подпольное финансирование политических партий, развитие новых систем политического патронажа для обеспечения голосов избирателей на выборах;
- возможность определять в своих интересах особые правила отношений с населением и предпринимателями, в том числе по причине отсутствия контроля;
- проникновение в государственные учреждения некомпетентных лиц и представителей преступных организаций;
- непомерное количество чиновников, что снижает возможность их высокой оплаты и контроля за их деятельностью;
- отсутствие эффективных правовых механизмов смещения коррумпированных лиц, многие из которых, даже будучи уличены в получении взяток, все-таки избегают уголовного наказания;

– коррупция в правоохранительных органах, отдельные представители которых не хотят, да и не могут бороться с коррупцией, поскольку подчинены не только и не столько закону, сколько вышестоящему начальству [5. С. 214].

Однако главное, по мнению М.А. Мушинского, – это отсутствие политической воли к принятию адекватных законодательных и властно-организационных решений со стороны представителей органов государственной власти – политических лидеров. Этот политико-правовой и психолого-правовой дефект наблюдается как на федеральном уровне, так и в субъектах Российской Федерации, как в законодательной, так и в исполнительной власти [53. С. 34].

Российский аналитик, политолог и публицист Г.А. Сатаров относит коррупцию к сложным социальным явлениям, корни которого кроются не столько в несовершенстве человеческого существа, сколько в несовершенстве устройства властных механизмов. Данный подход определяет закономерность между уровнем развития коррупции и политической системы общества. Из нее следует: чем больше концентрация власти в руках управляющей социальной группы, тем сильнее она коррумпирована [66. С. 28].

Оппозиционные депутаты в Государственной думе не раз высказывали позицию о том, что источником коррупции в России является олигархический капитал, то есть политический режим, при котором власть сосредоточена в руках малочисленной группы крупных собственников и обслуживает прежде всего их личные и групповые интересы, а не интересы всех граждан (иначе говоря, власть и капитал сосредоточены в одних руках). Поэтому удаление крупного капитала от власти – важнейшее условие подрыва коррупции.

Как отмечают многие авторы, борьба с коррупцией безусловно предполагает применение жестких репрессивных

мер. Однако проблема здесь принципиально глубже. «Это проблема прозрачности и подконтрольности обществу институтов государства и проблема мотивации чиновников – людей на службе государства. И с этим, на наш взгляд, существуют огромные трудности... Для победы над системной коррупцией нужно разделить не только власть и собственность, но и исполнительную власть и контроль за ней», – отметил В.В. Путин в одной из программных статей [63].

Говоря о коррупции в правоохранительных органах, нельзя не отметить, что процветанию этого явления способствует и безответственность адвокатского корпуса. Жалобы граждан в Государственную думу РФ свидетельствуют о том, что эти юристы все чаще срачиваются с недобросовестными правоохранителями, не желая реагировать на их нарушения и злоупотребления, зачастую являясь посредниками во взятках, передаваемых клиентами следователю, судье или прокурору.

За последние пять – семь лет в условиях нарастающего правового нигилизма у адвокатов часто главным инструментом защиты клиентов, особенно по уголовным делам, является не их профессионализм, а связи в правоохранительных органах и судах. Прежде всего это относится к тем адвокатам, которые ранее работали в органах МВД, в прокуратуре, в судебной системе. За 2005–2010 гг. адвокатский корпус значительно пополнился за счет бывших сотрудников правоохранительных органов. Многие из них, не утратив связи со своими бывшими коллегами, этим пользуются. Данный факт существенно повлиял на характер адвокатской практики в целом. Взятки стали если не самым главным, то самым эффективным средством защиты интересов клиентов [5. С. 340].

3.3. Факторы социально-психологического и нравственного характера

К ним специалисты относят:

- появление культа денег взамен традиционных нравственных норм, который, по мнению экспертов, в условиях низкого уровня развития экономики и отсутствия возможности самореализации на свободном рынке предопределяет массовую готовность разбогатеть любой ценой;

- политическая нестабильность в государстве формирует чувство неуверенности среди чиновников разного уровня, особенно высшего эшелона власти. Не имея в этих условиях никаких гарантий самосохранения, они также легче поддаются соблазну коррупции;

- отчуждение личности от государственной власти, в силу чего люди привыкли думать, что без подкупа сделать ничего нельзя, а контролировать власть невозможно;

- круговая порука среди коррупционеров: каждый из них помогает, даже спасает другого, тем самым поддерживая и защищая себя, при этом «другой» сохраняет и свой источник дохода, и собственную безопасность;

- многовековая история мздоимства, сделавшая коррупцию традицией, вписанной в образ жизни. Традиционное отсутствие солидарности населения с законами, запрещающими коррупцию. Более того, есть ряд должностей и профессий, которые становятся вожделенными только потому, что открывают возможность для поборов и мздоимства. В качестве примера можно привести правоохранительные органы, для некоторых людей весьма соблазнительные именно по этой причине;

- низкий уровень правосознания населения, существующие в обществе стереотипы двойной морали. Население охотно поддерживает публичные обвинения в коррупции, но для решения собственных проблем соглашается принимать

«правила игры», предложенные или навязанные коррупционерами, то есть коррупция, особенно низовая, является принимаемой «по умолчанию» частью быта. Обвинения в коррупции стали настолько обыденными и расхожими, что грань между нормой и отклонением стирается;

– низкий уровень культуры российских чиновников. К числу коррупционных характеристик чиновничества разных уровней власти можно отнести такие черты, как корысть, зависть, безудержный карьеризм, готовность принести в жертву материальной выгоде закон, нормы морали, профессиональную честь;

– психологическая готовность к подкупу. Честный чиновник, каждый день слышащий и читающий одно и то же: «У нас берут все!», может начать воспринимать себя «белой вороной», неудачником, которому даже взятки никто не предлагает. Такому остается только дожидаться «удачного случая»;

– феномен обоюдной вины дающего и берущего взятку перед друг другом. Поскольку каждый из них знает, что и другой виноват, это снижает его ответственность перед самим собой. Можно сказать, что у него чувство вины исчезает, поскольку он может переложить вину на другого. Здесь имеет место рефлексивная игра, которую необходимо учитывать при расследовании коррупционных преступлений и рассмотрении их в суде [5. С. 334–335; 2. С. 347].

Рассмотрим некоторые из названных криминогенных факторов более обстоятельно.

Исследователи различают «белую» (общепринятую) и «серую» (отчасти осуждаемую законом и обществом) коррупцию. Российская коррупция все больше и больше «светлеет», то есть становится повседневной, обычной. На бытовом уровне коррупция воспринимается как привычное и общественно приемлемое культурное и экономическое

явление, связанное с функционированием государства, а взятка стала гарантией успешного разрешения практически любого вопроса.

Профессор П.А. Скобликов отмечает: «...в обществе присутствует и крепнет идеология оправдания (и даже одобрения, поддержания) коррупции» [68. С. 153].

Очень трудно противодействовать коррупции в обществе, объявляя преступлениями то, что стало социальной нормой. Традиционным коррупционным предрассудком является оправдание взятки, данной за: освобождение от службы в армии; получение лучшего ухода и большего внимания по отношению к себе или своему близкому в медицинском учреждении; получение права на вождение автомобиля без сдачи экзамена или при неудовлетворительных навыках вождения; выставление положительных аттестационных оценок при отсутствии или недостатке профессиональных знаний и умений; более внимательное и снисходительное отношение учителя к ребенку; поступление в престижный государственный вуз; освобождение от наказания за преступление или его смягчение; освобождение от ответственности за любое правонарушение; получение вне очереди любых благ, «причитающихся по закону»; попустительство по работе со стороны руководителя [7. С. 97–99).

Исследования отечественной и зарубежной практики показывают, что чем моложе государственный служащий, тем больше он склонен к нарушению нравственных и профессиональных норм. Это подтвердили и данные социологического исследования «Мониторинг кадрового потенциала федеральных и региональных органов исполнительной власти России», проведенного Российской академией государственной службы при Президенте Российской Федерации. Среди респондентов в возрасте до 30 лет неподкупность в качестве важного профессионального качества назвали только 7,9%;

в ранжированном ряду из 15 деловых и личностных качеств, необходимых для успешного выполнения служебных обязанностей, неподкупность заняла 9-е место, честность – 3-е. Данные опроса показали также, что кадровый корпус скорее ориентирован на удовлетворение личных нужд, нежели на служение обществу и государству [5. С. 336].

Известны социологические данные: подростки, в «лихие 90-е» мечтавшие делать карьеру олигарха, теперь выбрали карьеру госчиновника. Для многих она представляется источником быстрой и легкой наживы. С такой доминирующей мотивацией любые «чистки» бесполезны: если госслужба рассматривается не как служение, а как кормление, то на место одних разоблаченных воров придут другие.

Валентин Распутин – «совесть русской литературы», не принявший новую российскую действительность, незадолго до смерти сказал: «...перерождение в народе совершается быстрее, чем предполагалось» [28].

4. Правовые меры борьбы с коррупцией

Для реализации идей и программ борьбы с коррупцией необходимо принятие всеобъемлющего законодательства и воплощение его в жизнь силами учреждений, неподкупность которых не подвергается сомнению.

Однако для эффективной реализации такого законодательства необходимы следующие условия:

- ясно выраженное стремление политической элиты бороться со всеми проявлениями коррупции, где бы они ни имели место и от кого бы ни исходили; согласие политических лидеров самим стать объектом проверок;
- упор на предотвращение, профилактику коррупции и стремление изменить порождающую ее систему, а не устройство кампаний по проведению «охоты на ведьм»;
- установление партнерских отношений между властью и гражданским обществом.

Полностью искоренить коррупцию не удалось ни одному государству. Но снизить ее порог до уровня, когда она теряет характер явления, представляющего реальную угрозу национальной безопасности и перестает определять облик власти, сущность государства, конечно, можно. Этого достигли многие страны, в частности Англия, Дания, скандинавские государства, Сингапур, Малайзия. Есть очевидные успехи на этом пути в бывшей социалистической Польше [60. С. 38].

В странах, где коррупция была минимизирована, главными в её преодолении явились следующие законодательные меры: 1) создание специализированных государственных структур по борьбе с коррупцией; 2) расширение контрольных функций парламента; 3) ужесточение наказаний за коррупционные преступления; 4) преодоление nepотизма, кумовства и неприкасаемости чиновников в борьбе с кор-

рупцией; 5) создание законодательной базы для использования экономических инструментов и санкций для борьбы с коррупцией; 6) преодоление политического монополизма в стране, как условия успешной борьбы с коррупцией.

4.1. Создание специализированных государственных структур

«Уголовно-правовая конвенция о коррупции», принятая Советом Европы в 1999 году, постановила учредить специальные органы для борьбы с коррупцией, обладающие особым статусом и наделенные значительными полномочиями (ст. 20). Такие органы в виде постоянно действующих комиссий образованы в конгрессе США, парламентах Великобритании, Канады, Франции, Италии. В Сингапуре таким специализированным органом является Бюро по расследованию случаев коррупции, в Украине учреждено Национальное антикоррупционное бюро [59. С. 54]. Аналогичные институты, по мнению специалистов, необходимо создать в России [60. С. 40].

Анализ действующего законодательства позволяет утверждать, что противодействие коррупции в Российской Федерации контролируется и координируется главой государства. Во исполнение Национального плана противодействия коррупции на 2014–2015 годы распоряжением Администрации Президента Российской Федерации от 16 мая 2014 года № 674 «Об экспертном совете при Управлении Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции» было утверждено Положение об этом совете при Управлении Президента по вопросам противодействия коррупции.

Основным совещательным государственным органом по антикоррупционным вопросам является Совет при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции.

Согласно п. 1 Указа Президента РФ «О мерах по противодействию коррупции» от 19 мая 2008 г. № 815 Председателем Совета является Президент Российской Федерации. Решением текущих вопросов деятельности Совета занимается президиум Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции, возглавляемый Руководителем Администрации Президента Российской Федерации.

Для увеличения эффективности координации деятельности федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов по осуществлению международных договоров Российской Федерации в области противодействия коррупции образована Комиссия по координации деятельности федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов по осуществлению международных договоров Российской Федерации в области противодействия коррупции президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции. Комиссия образована распоряжением Президента Российской Федерации от 22 июля 2010 г. № 489-рп.

Большую роль в оказании помощи и содействия в реализации антикоррупционной политики главой государства оказывает созданное в 2013 г. Управление Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции, которое образовано Указом Президента от 3 декабря 2013 г. № 878. Данное Управление сегодня функционирует в составе Администрации Президента Российской Федерации и является ведущим ведомством, осуществляющим на федеральном уровне профилактику и предупреждение коррупции в системе всей государственной службы России. Данный орган имеет право проводить проверки достоверности и полноты сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых лицами, замещающими должности, осуществление полномочий по

которым влечет за собой обязанность представлять такие сведения, либо гражданами, претендующими на замещение этих должностей.

Важное положение в деле борьбы с коррупцией в системе государственного управления занимает Правительство Российской Федерации, которое на основании ч. 3 ст. 5 Закона о противодействии коррупции распределяет функции между федеральными органами исполнительной власти, руководство деятельностью которых оно осуществляет, по противодействию коррупции. Все федеральные органы исполнительной власти, входящие в состав Правительства РФ, в той или иной форме занимаются решением вопросов, связанных с противодействием коррупции. Во всех федеральных органах исполнительной власти созданы и функционируют соответствующие обособленные структурные подразделения (департаменты, управления, отделы), чьи цели, задачи и функции непосредственно касаются противодействия коррупции.

Часть федеральных министерств и ведомств, входящих в состав Правительства РФ, подконтрольны и подотчетны напрямую президенту РФ. Примером такого органа является Министерство юстиции Российской Федерации, осуществляющее антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов всех уровней государственной власти и местного самоуправления. Кроме того, Минюст РФ занимается государственной аккредитацией независимых экспертов, предоставляя им тем самым возможность самостоятельно и легально проводить антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов Российской Федерации и их проектов.

Противодействием коррупции в системе государственного управления занимаются и другие федеральные министерства. Так, целый ряд полномочий по профилак-

ке и предупреждению коррупции среди государственных гражданских служащих принадлежит Министерству труда и социальной защиты Российской Федерации. В структуре указанного министерства функционирует специализированное структурное подразделение – Департамент развития государственной службы, одной из основных компетенций которого выступает правовое регулирование государственной гражданской службы Российской Федерации в сфере противодействия коррупции. Среди задач данного органа также выделяется совершенствование механизмов противодействия коррупции.

Важно обратить внимание на то обстоятельство, что деятельность проанализированных выше органов государственной власти и должностных лиц в сфере противодействия коррупции касается предупреждения коррупции, т.е. выявления и последующего устранения причин и условий коррупции в системе государственного управления. Борьбой с коррупцией, под которой согласно положениям законодательства понимается выявление, предупреждение, пресечение, раскрытие и расследование коррупционных правонарушений, занимаются органы прокуратуры, Следственный комитет РФ, органы внутренних дел, Федеральная служба безопасности, таможенные органы и др. [40. С. 75–114].

В Российской Федерации сегодня нет отдельного федерального органа исполнительной власти, на который были бы возложены полномочия по координации всех органов (как исполнительных, так и правоохранительных), ведущих работу по противодействию коррупции. Очевидно, что президент РФ не может объять все сферы этой многогранной деятельности, хотя бы из-за отсутствия у него соответствующих полномочий в сфере уголовного судопроизводства.

Желание сделать так, чтобы первое лицо государства управляло всем лично, в том числе и этими процессами, ве-

дёт к бюрократизму и заформализованности. В этой связи обращает на себя внимание упомянутый выше Национальный план противодействия коррупции на 2016–2017 год. В плане и указе президента, которым он утверждён, предусмотрено представление за два года различными министерствами и ведомствами 36 докладов по самым различным позициям плана, причём в этом списке не только Правительство, МВД, Минюст, МИД и Центробанк, но и Союз журналистов России, общество «Знание» и Ассоциация юристов России.

Борьбу с коррупцией должна координировать, организовывать и вести специальная правоохранительная структура. Многие авторы убеждены, что без такой структуры преодолеть нынешний уровень коррупции в России невозможно. Так, депутат Государственной думы шестого созыва, председатель одного из комитетов С.Н. Шишкарёв заявлял: «Неясность положений об антикоррупционном органе как субъекте антикоррупционной политики свидетельствует о том, что закон не формирует основного механизма противодействия коррупции... Орган противодействия коррупции – государственный специализированный орган, предметом деятельности которого является противодействие коррупции. В компетенцию органа входит: координация противодействия коррупции, антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов, разработка законопроектов антикоррупционной направленности, антикоррупционная профилактика» [77. С. 154].

Понятно, что эту структуру в России власти не создают из-за опасения того, что она станет над всеми. Но если сложно создать такое ведомство, то не следует ли его полномочия возложить на существующую прокуратуру?

Отметим, что именно прокуратура на протяжении всей ее советской истории наиболее последовательно вела борьбу за единую законность в стране и борьбу с коррупцией. Эта дея-

тельность некоторым прокурорам стоила карьеры, свободы, а иногда и жизни. В этой борьбе для прокуроров и следователей прокуратуры не было никаких авторитетов и неприкасаемых, мздоимцы-чиновники всегда доходили до тюрьмы, кто бы им ни потворствовал. В этой работе прокуроры всегда находили безоговорочную поддержку в Центральном комитете КПСС. Это мне известно из личного прокурорского опыта.

Деятельность органов Прокуратуры России по противодействию коррупции носит всеобъемлющий характер. Они наделены полномочиями по надзору за исполнением законов при реализации государственной политики в сфере противодействия коррупции. Среди выявленных нарушений: представление чиновниками недостоверных сведений о доходах и имуществе, нарушение ими установленных обязанностей, запретов и ограничений, несоблюдение требований закона о контроле за расходами чиновников. Прокурорами выявляется множество фактов коррупционных нарушений при осуществлении государственных и муниципальных закупок, распоряжении бюджетными средствами и государственным имуществом, предоставлении государственных и муниципальных услуг.

Последовательно реализуются предоставленные прокурорам полномочия по контролю за расходами чиновников и обращению в доход Российской Федерации имущества, в отношении которого не представлены доказательства его приобретения на законные доходы. За совершение коррупционных правонарушений должностные и юридические лица привлекаются к административной ответственности. Чиновники увольняются со службы в связи с утратой доверия.

Традиционным направлением прокурорской деятельности является проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов в целях выявления и исключения содержащихся в них коррупциогенных факторов.

На особом контроле прокуроров – надзор за соблюдением уголовно-процессуального законодательства при расследовании уголовных дел о коррупционных преступлениях, обеспечение поддержания государственного обвинения в суде по уголовным делам указанной категории.

Отдельное внимание уделяется проблемам возмещения ущерба, причиненного коррупционными преступлениями, исполнения судебных решений по уголовным делам, борьбы с «откатами», международного сотрудничества, в том числе в части возврата активов, выведенных за рубеж.

Органы прокуратуры координируют деятельность правоохранительных органов по борьбе с коррупцией.

Прокуратурой проводится серьезная работа в рамках международного сотрудничества в области борьбы с коррупцией, в том числе по обеспечению участия Российской Федерации в обзорном механизме Конвенции ООН против коррупции, в деятельности Группы государств против коррупции (ГРЕКО), Рабочей группы ОЭСР по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок, Межгосударственного совета по противодействию коррупции (МСПК), Международной ассоциации антикоррупционных органов (МААО) и на других международных форумах. Генеральная прокуратура Российской Федерации является центральным органом, осуществляющим международное сотрудничество по уголовным делам [33].

Тем не менее, российский законодатель не объявил прокуратуру организатором борьбы с коррупцией в стране. Координационные полномочия прокуроров распространяются лишь на правоохранительные ведомства. Они не касаются других контролирующих органов (ФНС, Пенсионный фонд, Росреестр, Росфинмониторинг и др.), а также иных государственных структур. Многие существующие прокурорские полномочия являются урезанными.

Опасение перед тем, что в стране вырастет правоохранный монстр привело к тому, что в 2007 году Федеральным законом № 87-ФЗ от 5 июня 2007 года у прокурора отобрали большинство полномочий в сфере надзора за следствием и передали их непосредственным руководителям следственных органов. Меры по ограничению полномочий прокуроров в этой сфере предпринимались и позже.

Но именно это обстоятельство повлекло, на наш взгляд, значительный рост злоупотреблений и коррупции в правоохранительных органах. Сегодня судьбу уголовного дела следователь решает совместно со своим непосредственным начальником, с которым регулярно общается в быту, а какой-либо вневедомственный контроль в виде прокурорского надзора здесь фактически отсутствует. Примером тому небезызвестное дело на руководящих работников столичного главка СК РФ. Взяты под стражу первый заместитель руководителя столичного главка Д. Никандров, начальник службы собственной безопасности этого ведомства М. Максименко и его заместитель А. Ламонов. Они обвиняются в превышении должностных полномочий и получении взяток от представителей криминального сообщества.

Другим примером правоохранительного беспредела в условиях отсутствия элементарного прокурорского надзора является дело задержанного за взятку и злоупотребления руководителя одного из подразделений МВД РФ Д. Захарченко, у которого в ходе обыска изъяты миллиарды рублей. Как справедливо отмечается в последнем годовом докладе Уполномоченного по правам человека в РФ, «самым опасным и драматическим фактором, нивелирующим борьбу с коррупцией и подчас загоняющим эту борьбу в тупик, является коррупционная коррозия самой правоохранительной системы и разного рода надзорных и проверяющих органов. Как следствие – техногенные и иные катастрофы, обвалы производ-

ственных конструкций, обрушения зданий, прорыв тепло-трасс, аварии на дорогах, отравления недоброкачественной пищей, пожары и многие другие трагедии, приводящие к человеческим жертвам» [22].

Группа депутатов фракции КПрФ (Г.А. Зюганов, И.И. Мельников, С.Н. Решульский, Ю.П. Синельщиков, В.Г. Соловьев) ещё 31 августа 2015 года внесли в Государственную думу законопроект, предусматривающий расширение полномочий прокурора в досудебном судопроизводстве. Согласно законопроекту, прокурор наделяется правом принятия решения об отказе в возбуждении уголовного дела и о возбуждении уголовного дела; принимать к производству и расследовать уголовные дела; давать следователю обязательные письменные указания; отменять любые незаконные или необоснованные постановления следователя; отстранять следователя от дальнейшего производства расследования, если им допущено нарушение требований УПК РФ; приостанавливать или прекращать производство по любому уголовному делу. Но этот весьма необходимый нашему уголовному процессу законопроект лежит без движения в профильном комитете Госдумы.

В действующем VII созыве Государственной думы коммунисты намерены добиваться расширения полномочий и независимости прокуратуры как наиболее значимого органа борьбы с коррупцией.

4.2. Расширение контрольных функций парламента

Как известно, государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную (ст. 10 Конституции РФ). Палаты Федерального Собрания РФ осуществляют парламентский контроль, одной из целей такого контроля является противодействие коррупции (п. 5 ст. 2 федерального

закона от 7 мая 2013 года № 77-ФЗ «О парламентском контроле»). Однако ни Государственная дума, ни Совет Федерации всё ещё не совершили ни одного заметного действия в этой сфере.

В шестом созыве Государственной думы фракция КПРФ трижды ставила вопрос о возбуждении парламентского расследования в отношении бывшего министра обороны А.Э. Сердюкова. Подготовить соответствующее обращение и сделать доклад на пленарном заседании Госдумы фракция КПРФ поручала автору этих строк. В первом случае из трёх слушаний за парламентское расследование проголосовали 214 депутатов, включая двух депутатов от «Единой России». Остальные депутаты-единороссы по этому вопросу не голосовали. В итоге решение так и не было принято. Говоря о необходимости расследования указанных обстоятельств именно парламентом, нами обращено внимание на то, что правительство, исполнительные органы власти не горели желанием объективно разобраться во всем происшедшем.

Сразу после отставки Сердюкова 6 ноября 2012 года Председатель Правительства Российской Федерации Д.А. Медведев заявил, что Сердюков был «эффективным министром обороны», осуществлявшем масштабное реформирование Вооружённых сил. Глава кабинета посчитал естественным, что серьёзные преобразования сопровождаются ошибками [67].

Уголовные дела по «Оборонсервису», к которым так или иначе причастен Сердюков, насчитывали около 40 эпизодов преступной деятельности, ущерб от них, по данным следствия, превышал 16 миллиардов рублей. Большинство деяний связаны с продажей Министерством обороны, либо сдачей в аренду по распоряжению Сердюкова имущества Министерства обороны РФ под видом непрофильного. Стоимость иму-

щества по этим объектам занижалась в 2–3 раза, а в случае продажи комплекса зданий Центрального проектного института связи Минобороны стоимость занижена в несколько десятков раз.

Целями парламентского расследования являлись: 1) уяснение причин и условий, способствующих фактам грубого нарушения финансовой дисциплины в Министерстве обороны РФ, оказание содействия Правительству РФ в устранении этих обстоятельств; 2) информирование общества о действительной роли Сердюкова в грубых нарушениях финансовой дисциплины в оборонном ведомстве и об обстоятельствах, которые этим нарушениям способствовали; 3) выявление лиц, в интересах которых осуществлялись хищения в оборонном ведомстве, ибо, как видно из материалов уголовного дела по обвинению соучастницы Сердюкова Е.Н. Васильевой, руководительница имущественного департамента военного ведомства (далее привожу «Российскую газету») с группой сообщников специально выбирала самые ликвидные активы аффилированных с министерством компаний. А потом судьба таких «приговоренных» объектов была одинакова. Выбранные активы сбывались исключительно своим гражданам и организациям по заниженной стоимости. Причем зачастую занижение исчислялось десятками миллионов рублей [13].

В прессе высказывается мнение, что такими покупателями могли быть чиновники, занимающие высокие посты. Элементарная справедливость требует, чтобы к этим лицам были бы применены меры воздействия, хотя бы дисциплинарного характера. Однако некоторые полагают, что оглашение списка тех, кто стал обладателем криминального имущества, иначе говоря, тех, кто по существу стал соучастником преступной деятельности Сердюкова и Васильевой, может якобы дестабилизировать общество. Убеждён, что ничего подобного не

произойдет, а авторитет парламента, да и власти в целом, значительно возрос бы в случае проведения парламентского расследования.

Отмечу, что после вступления в силу закона «О парламентском расследовании...» от 27 декабря 2005 года в парламентское расследование проводилось лишь один раз. Это расследование аварии, произошедшей на Саяно-Шушенской ГЭС 17 августа 2009 года.

Одна из причин того, что парламентские расследования в стране не проводятся, обусловлена тем, что закон, регламентирующий эту деятельность, несовершенный, куцый и недемократичный. Многие юристы отмечают, что в законе «О парламентском расследовании...» есть несколько положений, которые реально его нейтрализуют. В законе выведена из сферы парламентских расследований деятельность президента, а в действительности это и деятельность его администрации. Инициатива парламентского расследования фактически должна исходить от обеих палат Федерального Собрания, расследование должно осуществляться общей комиссией, а результаты становятся реальными, если они утверждены обеими палатами. Следовательно, воля одной палаты может нейтрализовать как саму возможность парламентского расследования, так и его конечную цель и эффективность [1. С. 17]. Думаю, что эти обстоятельства и являются причиной того, что за время действия закона проведено всего одно расследование.

Ещё во время обсуждения закона «О парламентском расследовании...» в 2005 году оппозиционные депутаты разных политических взглядов высказывали уверенность в том, что такая процедура до невероятности осложнит проведение расследований и сделает их вовсе невозможными. Коммунист В.И. Илюхин, назвавший закон «фикцией, попыткой оформления полного абсолютизма президента», был уверен, что

единороссы нанесли очередной «удар по авторитету и значимости» парламента. «У нас и так полномочия куцые, а они их еще раз кастрировали», – заявил он [27].

Примечательно, что известный немецкий социолог конца XIX – начала XX века М. Вебер, один из инициаторов введения института парламентских расследований в Германии, отмечал: «В связи с тем, что в парламентской демократии оппозиция имеет чрезвычайно слабую возможность влиять на правительственное большинство, оппозиции необходимо предоставить оружие в виде парламентских расследований в этой неравной борьбе» [39. С. 148]. По-видимому, с учётом этого в Бундестаге ФРГ право назначать комиссию по расследованию является прерогативой парламентского меньшинства, особенно в случаях, когда критике подвергаются правительство и аппарат управления [69. С. 109].

В целях повышения эффективности парламентских расследований учёные-правоведы предлагают: существенно расширить круг объектов парламентского расследования, включив в их число любые обстоятельства и события, связанные с политической и правовой оценкой деятельности государственных и муниципальных органов, их должностных лиц; упростить процедуру возбуждения парламентского расследования; наделить членов парламентских комиссий процессуальными полномочиями, включая право производства осмотров, привлечения специалистов, назначения экспертиз; установить процессуальные основы и формы сотрудничества парламентских комиссий с правоохранительными органами – Генеральной прокуратурой и Следственным комитетом РФ; ввести правило о том, что итоговый отчёт парламентской комиссии по расследованию должен быть поводом к возбуждению уголовного дела, в случае направления его в правоохранительное ведомство [9. С. 66–70].

Депутаты-коммунисты Государственной думы поддерживают эти предложения и намерены настаивать на их реализации в седьмом созыве Государственной думы.

4.3. Ужесточение уголовного наказания за коррупционные преступления

Проводимая в настоящее время в стране уголовная политика в сфере противодействия коррупции находится в состоянии глубокого кризиса. Выход из него видится в полном отказе от либеральных моделей ее формирования и реализации.

В большинстве стран мира уголовная ответственность за получение взятки является весьма суровой, особенно это касается Китая. По имеющимся данным, за последние годы 10 тысяч чиновников расстреляны в Китае по обвинению в коррупции [26].

В апреле 2016 года было обнародовано совместное Постановление Верховного народного суда и Верховной народной прокуратуры КНР по делам о коррупции. Согласно документу, приговорить к смертной казни можно будет признанного виновным в получении взятки на сумму от 3 млн юаней (около 463 тыс. долл.). Смертный приговор будет выноситься в случаях, имевших «крайне негативные последствия». При наличии смягчающих обстоятельств смертный приговор может быть вынесен условно. В тех случаях, когда смертная казнь может стать слишком жестким наказанием, осужденные могут быть приговорены к пожизненному заключению без права досрочного освобождения или смягчения наказания [36].

В 2011 году руководители российского государства провозгласили необходимость усиления уголовной ответственности за взятки. В этих целях в ст. 290 Уголовного кодекса РФ внесены изменения, предусматривающие в качестве основной меры наказания штраф в размере, кратном полученной

взятке. В зависимости от квалификации взятки такое наказание может быть в размере от десятикратной до стократной суммы взятки. Стократный размер штрафа может иметь место при взятке свыше одного миллиона рублей.

Тогда инициаторы этого закона провозгласили, что якобы отсидкой в колонии взяточника не напугаешь, а вот наказание рублём на корыстолюбивых мздоимцев повлияет. Однако, вопреки ожиданиям, это новшество пришлось по нраву нечестным чиновникам, ибо, во-первых, чиновник панически боится именно мест лишения свободы (в отличие от вора, хулигана, убийцы), и взамен пребывания в колонии он готов отдать всё, в том числе пойти на любой штраф; во-вторых, оказалось, что штраф с мздоимцев в большинстве случаев не взыщешь, ибо к моменту вынесения приговора он обычно оказывается без зарплаты и имущества (в силу разнообразных ухищрений). По данным Верховного суда РФ, за 2016 г. по стране удастся взыскать лишь 14% от общей суммы штрафов, назначенных как основное наказание за взятку и коммерческий подкуп (около 377 млн руб.). Законодатель в лице «Единой России» этим законом существенно облегчил участь крупных взяточников.

Тогда же, в 2011 году, законодатель декриминализировал так называемое мелкое посредничество во взяточничестве. Ранее посредники несли уголовную ответственность как соучастники взяточничества и привлекались к уголовной ответственности независимо от суммы взятки. Однако упомянутым законом введена статья 291.1 УК РФ, которая это преступление определяет как криминальное деяние, связанное с посредничеством физического лица в даче или получении взятки в значительном размере, который исходя из содержания примечания к ст. 290 УК, составляет сумму, превышающую 25 000 руб. Декриминализация действий посредника, связанных с дачей (получением) взятки

на сумму менее 25 000 руб., в условиях ужесточения борьбы с коррупцией вызывает недоумение. Вместо усиления уголовно-правовой составляющей противодействия коррупционным проявлениям мы получили противоположный эффект: непреступными стали считаться действия, которые до внесения изменений в закон влекли уголовную ответственность.

С принятием федерального закона от 3 июля 2016 г. № 324-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» и введением в УК ст. 204.1 (посредничество в коммерческом подкупе) рассматриваемая проблема декриминализации посредничества в даче или получении взятки, не превышающей значительного размера, стала актуальной и для аналогичных действий посредника в коммерческом подкупе [74. С. 30].

Федеральным законом от 3 июля 2016 г. № 324-ФЗ облегчена жизнь и мелких взяточников. В Уголовный кодекс Российской Федерации введена статья 291.2 (мелкое взяточничество), которая установила ответственность за случаи получения взятки, дачу взятки лично или через посредника в размере, не превышающем десяти тысяч рублей. Максимальное наказание по части I этой статьи до одного года лишения свободы. До вступления в силу этой нормы лицо, совершившее такое деяние, несло ответственность по ст. 290 и 291 УК РФ, и ему грозило до трех лет лишения свободы. Этим же законом введена статья 204.2 УК РФ, которая снизила наказание за коммерческий подкуп на сумму, не превышающую десяти тысяч рублей. Закон предусмотрел расследование этих двух составов преступлений проводить в форме дознания и определил их подсудность мировым судьям. Инициатором законопроекта является президент РФ, а инициатива связана с тем, что статистика показывает: в подавляющем большин-

стве приговоров по даче или получению взятки объем взятки составляет менее десяти тысяч рублей.

На наш взгляд, это предложение никак не вписывается в борьбу с коррупцией. После такого нововведения чиновники, систематически берущие понемногу, могут вздохнуть с облегчением. Ведь для них будет главным не брать в один приём более десяти тысяч рублей. К тому же договариваться о судьбе уголовного дела с дознавателем из отделения полиции и мировым судьёй будет намного проще, чем со следователем следственного комитета и судьёй районного суда, которые ранее разрешали эти дела.

Помимо несоразмерности наказания, возникла и другая проблема, связанная с выявлением фактов мелкого взяточничества (коммерческого подкупа). Отнесение преступлений, предусмотренных ст. 204.2 и 291.2 УК, к преступлениям небольшой тяжести, в силу установленных ст. 8 федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» ограничений, не позволяет провести некоторые оперативно-розыскные мероприятия (оперативный эксперимент, прослушивание телефонных переговоров и другие). Стоит ли говорить, что в большинстве случаев именно в результате этих мероприятий получают основные доказательства преступной деятельности фигурантов по указанной категории преступлений. Повторимся, что речь идет не только о «бытовой» коррупции, но и об организованных группах, деятельность которых, в случае если размеры систематически получаемых или даваемых их членами взяток не превышают 10 тыс. руб. (такие преступления, хоть и редко, но встречаются в практике), по действующему законодательству также подлежит квалификации как мелкое взяточничество. Без проведения оперативно-розыскных мероприятий выявление подобных преступлений крайне затруднительно, если не сказать, что невозможно [74. С. 32].

Следует в этой связи отметить, что в то время как в зарубежном законодательстве принята классификация по субъекту взятки (чем выше чиновник, тем выше его уголовная ответственность), в российском праве сохраняется традиционная дифференциация наказания по размеру взятки. Так, согласно ст. 290, 291.2 УК РФ закон различает следующие виды взяток: мелкая взятка, в значительном размере, в крупном размере, в особо крупном размере.

Между тем в юридическом сообществе нашлись почитатели этого закона, которые заявили, что принятие закона, «...ужесточившего меры ответственности за коррупционные преступления, представляется вполне своевременным» [71].

В этой связи уместно привести высказывание профессора С.С. Босхолова, который утверждает, что приоритетом современной реально осуществляющейся уголовной политики является охрана существующего политического режима, обслуживающей его бюрократии и экономического уклада, справедливо названного Б.В. Волженкиным «государственным номенклатурно-клановым капитализмом» [11. С. 21].

Один из видных представителей отечественной науки уголовного права Э.Ф. Побегайло считает, что «уголовная политика не может и не должна быть либеральной во время разгула преступности... В сфере борьбы с преступностью российский либерализм, как, в частности, и в других сферах общественной жизни (например, экономической), оказался совершенно беспомощным» [58. С. 4].

«Серьезным искажением современной российской уголовной политики... гипертрофированно-либеральным подходом к самой сути этой политики» назвал проводимый либеральный курс в уголовном законодательстве В.С. Овчинский – один из видных ученых-криминологов в области противодействия организованной преступности и коррупции [55].

Говоря о несовершенстве нашего уголовного законодательства в этой сфере, следует, к сожалению, отметить, что в УК РФ отсутствуют широко практикуемые в нашей стране коррупционные деяния, как-то: коррупционный лоббизм; коррупционный фаворитизм; коррупционный протекционизм; коррупционный непотизм; тайные взносы на политические цели; взносы на выборы с последующей расплатой государственными должностями; проведение приватизации, акционирования, залоговых аукционов «в узком кругу»; предоставление налоговых и таможенных льгот; переход государственных должностных лиц (сразу после отставки) на должности президентов банков и корпораций; коррупция за рубежом; совмещение государственной службы с коммерческой деятельностью и т.д. Именно эти виды коррупции причиняют основной вред государству, обществу и народу. Но именно они по факту остаются вне уголовно-правового контроля. Хотя об этом неоднократно говорилось практически на всех конференциях, семинарах и «круглых столах», посвященных борьбе с коррупцией. Однако никаких сдвигов не было. Судя по всему, так было спланировано [50. С. 471].

Следует отметить, что до декабря 2003 года уголовный закон предусматривал возможность применения конфискации имущества в качестве дополнительного вида наказания за корыстные, тяжкие и особо тяжкие преступления. Однако принятый в 2003 году Федеральный закон № 162-ФЗ исключил из уголовного законодательства конфискацию имущества как вид уголовного наказания. Изменения, как указывалось в пояснительной записке к законопроекту, были введены под предлогом «весьма низкой эффективности такого вида наказания». Это утверждение не соответствовало действительности, поскольку в России к конфискации имущества ежегодно приговаривалось 20–25 тысяч человек.

Многие ученые и практики высказали резко отрицательное отношение к этому решению. Так, доцент М.А. Мушинский заявил: «Безусловно, данное решение навсегда останется одной из самых позорных страниц в истории Государственной думы, воочию продемонстрировавшей, насколько подвержен депутатский корпус нижней палаты парламента коррупционному и криминальному лобби. Не красит эта история, само собой, и тех представителей другой ветви власти, кто готовил и «проталкивал» через Думу это бездумное решение» [53. С. 35].

Отказ от конфискации имущества, как вида наказания, создал коллизии между отечественным уголовным законодательством и рядом общепризнанных международно-правовых актов, прямо предусматривающих применение конфискации к лицам, совершившим преступления (см.: Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма от 9 декабря 1999 г., Конвенция ООН против коррупции от 31 октября 2003 г., Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности от 15 ноября 2000 г., Конвенция Совета Европы о предупреждении терроризма от 16 мая 2005 г.). При этом законодательство многих стран предусматривает возможность конфискации имущества виновных в коррупции (Австралия, Великобритания, Канада, Молдавия, США, Словения, Швейцария и др.).

Под влиянием этих обстоятельств 27 июля 2006 года Федеральным законом № 153-ФЗ Уголовный кодекс РФ дополнен главой 15.1 «Конфискация имущества», нормы которой позволяют частично использовать институт конфискации не в качестве наказания, а как иной меры уголовно-правового характера. Однако возможности применения такой конфискации весьма ограничены, так как речь идёт лишь об имуществе, полученном осуждённым в результате совершения преступления, а также о доходах, полученных от этого имущества.

Председатель Конституционного суда РФ В.Д. Зорькин в этой связи подчеркивает: «...наши законодательные органы до сих пор не приняли окончательных решений о полномочной имплементации Россией ключевых «антикоррупционных» международных документов. Я имею в виду, в частности, проблемы отчетности должностных лиц не только о своих и семейных доходах, но и декларирования расходов (ст. 20 Конвенции ООН по борьбе с коррупцией), проблемы ограничения юридического иммунитета выборных должностных лиц, а также правовые нормы, касающиеся решений о конфискации имущества коррупционеров (Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию). Еще раз подчеркну, что отсутствие достаточно жестких юридических санкций в отношении коррупционеров – один из тех разрывов между правом и массовыми представлениями российских граждан о справедливости, который отчетливо подрывает социальную легитимность нашей правовой системы» [29. С. 67].

Неэффективность современного законодательства о конфискации имущества подтверждает анализ судебной практики. Так, за получение взятки приотягчающих обстоятельствах, в том числе в значительном, крупном, особо крупном размере, в 2016 г. судами РФ было осуждено 1137 чел. (см. приложение, табл. 2), а конфискация в соответствии со ст. 104-1 УК РФ применена только к 22 осужденным.

Фракция КПРФ в Государственной думе полагает, что ответственность в отношении любых взяточников должна быть усилена. В этих целях депутатами фракции шестого созыва (А.Д. Куликов, Ю.П. Синельщиков) 27 января 2016 года в Госдуму внесён законопроект, предусматривающий возвращение в уголовное законодательство Российской Федерации института конфискации имущества как дополнительной меры наказания за совершение тяжких и особо тяжких преступле-

ний в случаях, прямо указанных в соответствующих статьях Уголовного кодекса РФ. Однако законопроект долгое время «пылился» без движения в профильном комитете Госдумы, а затем и вовсе был возвращен субъектам права законодательной инициативы по формальным основаниям. Законопроект будет повторно представлен на рассмотрение депутатами фракции КПРФ в 2017 году.

Кардинальным решением проблемы борьбы с коррупцией мог бы стать подготовленный автором этой статьи и внесённый ещё 1 апреля 2014 года депутатами фракции КПРФ (Г.А. Зюганов, А.Д. Куликов, И.И. Мельников, С.П. Обухов, В.Ф. Рашкин, С.Н. Решульский, Ю.П. Синельников, В.Г. Соловьёв, А.А. Андреев, А.В. Корниенко) законопроект о реализации ст. 20 Конвенции ООН против коррупции, ратифицированной законом Российской Федерации от 8 марта 2006 года № 40-ФЗ.

Ст. 20 данной Конвенции предусматривает: «При условии соблюдения своей Конституции и основополагающих принципов своей правовой системы каждое государство-участник рассматривает возможность принятия таких законодательных и других мер, какие могут потребоваться, с тем чтобы признать в качестве уголовно наказуемого деяния, когда оно совершается умышленно, незаконное обогащение, т. е. значительное увеличение активов публичного должностного лица, превышающее его законные доходы, которое оно не может разумным образом обосновать». Данное положение Конвенции действует в некоторых странах в полном объеме. Так, согласно уголовному законодательству КНР, тех госслужащих, стоимость имущества или расходы которых заметно превышают величину доходов, можно обязать объяснить их источник. Если они не смогут этого сделать, разница признается незаконным доходом и наказывается лишением свободы на срок до 5 лет или краткосрочным арестом. Если разница

является особо крупной – лишением свободы на срок от 5 до 10 лет. Полученная разница подлежит конфискации. Госслужащие, имеющие счета за рубежом, обязаны заявить об этом в установленном порядке. Имеющие счета на сравнительно крупную сумму и не заявившие об этом наказываются лишением свободы на срок до 2-х лет или арестом [72. С. 41].

Однако перенести текст статьи 20 данной Конвенции дословно в одну из статей Уголовного кодекса Российской Федерации невозможно, так как это положение будет противоречить ст. 49 Конституции Российской Федерации, закрепившей положение о том, что обвиняемый не обязан доказывать свою невиновность (презумпция невиновности).

Законопроект предлагает наиболее оптимальный вариант реализации ст. 20 Конвенции путём изменения статей 14 и 140 и других статей УПК РФ без внесения каких-либо изменений в ст. 49 Конституции. Суть его состоит в следующем.

В настоящее время ч. 2 ст. 140 УПК РФ предусматривает одно основание для возбуждения уголовного дела – наличие достаточных данных, указывающих на признаки преступления. Другим таким основанием в соответствии с законопроектом должно стать наличие данных, свидетельствующих о значительном увеличении имущества должностного лица, превышающем его законные доходы, которое оно не может разумным образом обосновать. Таким значительным увеличением имущества предлагается признать превышение, составляющее один миллион рублей.

В ходе расследования дела будут устанавливаться источники приобретения лицом имущества и решаться вопрос о привлечении его в качестве обвиняемого по статьям Уголовного кодекса РФ.

Законопроект нашёл поддержку в юридических кругах и имеет шансы быть принятым.

4.4. Преодоление nepoтизма, кумовства и неприкасаемости чиновников в борьбе с коррупцией

Средние века привнесли в арсенал коррупции такое явление, как nepoтизм, который достиг наибольшего размаха в эпоху Возрождения. Изначально под nepoтизмом (от лат. *peros* – род, *perotis* – внук, племянник) понималась раздача римскими папами ради укрепления своей власти доходных должностей, высших церковных званий, земель родственникам. В настоящее время nepoтизм понимается шире – как назначение на административные должности в системе публичной власти, продвижение по службе и покровительство, во-первых, не только благодаря родственным, но и иным личным связям, например по принципу землячества (в русском языке во многом соответствует понятию «кумовство»), а во-вторых, на основании принадлежности к правящей политической партии или правящей группировке (политический nepoтизм) [54. С. 91].

В п. 1 ст. 7 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции говорится: «Каждое государство-участник стремится, в надлежащих случаях и в соответствии с основополагающими принципами своей правовой системы, создавать, поддерживать и укреплять такие системы приема на работу, набора, прохождения службы, продвижения по службе и выхода в отставку гражданских служащих и, в надлежащих случаях, других неизбираемых публичных должностных лиц, какие: а) основываются на принципах эффективности и прозрачности и на таких объективных критериях, как безупречность работы, справедливость и способности; б) включают надлежащие процедуры отбора и подготовки кадров для занятия публичных должностей, которые считаются особенно уязвимыми с точки зрения коррупции, и ро-

тации, в надлежащих случаях, таких кадров на таких должностях».

В этой связи профессор Г.В. Дашков заявляет: «Обращение ООН в XXI веке к такому, на первый взгляд, частному вопросу отнюдь не случайно, поскольку испокон веков многие национальные и международные проблемы возникали на почве так называемых кадровых злоупотреблений, исходивших в первую очередь от руководителей церковной и светской власти. Одно из типичных подобного рода злоупотреблений прочно вошло во всемирную историю под названием nepotism. Эта стародавняя социальная и трудноизлечимая болезнь нашего общества опасна по многим причинам и прежде всего потому, что именно nepotism и по сей день определяет высокий уровень преступности и особенно бело воротничковой преступности. История nepotism как формы осуществления власти, при которой ключевые позиции в организациях (политических, административных, экономических) занимают лица, состоящие в родственных отношениях с индивидами, уже занимающими властные посты, насчитывает не одну сотню лет» [21. С. 1087–1088].

Далее Дашков отмечает: «Александр Сергеевич Грибоедов, наш посол в Персии, хорошо знавший проблемы российского чиновного мира, словами героя «Горе от ума» Фамусова выразил всю суть кадровой политики того времени: «При мне служащие чужие очень редки. Всё больше сестрины, свояченицы детки».

После революционных преобразований в России в начале XX века nepotism на долгие годы практически прекратил свое существование. Уже в первых декретах советской власти предусматривался ряд строгих запретов на работу родственников на государственной службе в пределах одного предприятия, на подчиненных должностях и т.п. Высшее руководство государства благодаря особой организации власт-

ных структур даже не испытывало особой потребности «пристраивать» своих родственников на «хлебные» должности», а начиная с середины 30-х годов это стало попросту физически опасно. Да и в экономическом плане при социализме nepoтизм стал неэффективным [21. С. 1090–1091].

В целом можно утверждать, что советская правящая элита в те годы дает пример искреннего служения своей стране, своему народу, так как формировалась на основе следующих принципов:

- приверженность альтруистической идее;
- аскетизм и ограничение в уровне доходов;
- готовность нести суровую ответственность за свои проступки и ошибки в управлении страной.

Данная система, не без недостатков, обеспечивала выдвижение в верхний слой, управлявший государством, вполне достойных людей или, во всяком случае, людей, ставивших превыше всего цель служения своей стране и своему народу, а не стремившихся к личному обогащению. И если учесть низкий уровень образованности и культуры, который был в СССР в 1920-е – 1930-й годы после почти поголовного изгнания из страны прежней верхушки общества, ранее определявшей его образованность и культуру, то тем более удивительно, как эта новая элита, выдвинувшаяся из низов и в большинстве своем малообразованная, смогла справиться со стоявшими перед страной вызовами и превратить ее из «лапотной России» в великую мировую державу. Несомненно, определяющую роль здесь сыграли те принципы, на которых строилось выдвижение людей в состав правящей верхушки. Лишь после того как принципы изменились, верхушка стала терять способность к управлению, деградировать, что и привело к развалу государства [57. С. 29].

Только после развала Советского Союза nepoтизм вновь приобрел в России общенациональные масштабы, а ставшие

популярными анекдоты о том, что наше будущее принадлежит детям и мы точно знаем фамилии этих детей, находят всё большее документальное подтверждение, причем не только в московском регионе.

Тесная связь nepотизма и коррупции вытекает из определения коррупции, данного в первой статье федерального закона «О противодействии коррупции». Отсюда очевидно, что многие проявления можно отнести к коррупционным практикам. Они действительно близки по смыслу, содержанию и отрицательным последствиям для государства и общества. В обоих случаях имеет место незаконное использование властного ресурса, материальных и финансовых средств не только в целях личного, но и кланового, корпоративного интереса. Их объединяет секретность и конфиденциальность, одинаково отрицательные результаты, связанные с использованием нелегитимных методов управления, незаконного обогащения и получения незаслуженных привилегий [19. С. 69].

Известный специалист в сфере борьбы с коррупцией профессор В.И. Попов указывает: «Властью всех уровней правоохранительным органам и судам навязываются разрешительный порядок, двойные стандарты в применении Уголовного кодекса в отношении VIP-персон, совершивших коррупционные и экономические преступления. Наши политическая и экономическая элиты, чиновники высокого уровня претендуют жить не по законам, а по понятиям, быть неприкосновенными в силу своего политического и экономического веса» [60. С. 40].

Нельзя не отметить, что в последние годы российские правоохранители стали всё чаще ловить за руку тех, кого считают приближенными к высшим руководителям государства и в первую очередь губернаторов-коррупционеров. Так очутился в СИЗО «Лефортово» глава Марий Эл Л. Маркелов.

Там же находятся бывшие губернаторы В. Гайзер (Коми), Н. Белых (Кировская область) и А. Соловьев (Удмуртия). В местах лишения свободы находится экс-губернатор Сахалина А. Хорошавин. Экс-глава Тульской области В. Дудка с 2013 г. отбывает наказание в колонии строгого режима. В Клинцовской колонии с 2015 г. отбывает наказание брянский экс-губернатор Н. Денин. Под стражей находятся и некоторые руководящие работники федерального уровня. Однако далеко не все сообщения в правоохранительные органы и в Администрацию Президента России о злоупотреблениях высоких чиновников находят своевременное, законное и обоснованное разрешение. Об этом свидетельствуют сообщения в СМИ, а также почта фракции КПрФ Госдумы РФ.

Ярчайшим примером представления покровительства своим, хотя и мошенникам, явилось дело бывшего министра обороны Сердюкова, о чем было подробно описано выше.

Есть и другие не менее яркие примеры российского непотизма. Так, на заседании Государственной думы 5 апреля 2017 года было отклонено ходатайство, подписанное группой депутатов фракции КПрФ, о проведении проверки обстоятельств, описанных в публикации гражданина А.А. Навального под названием «Он вам не Димон», в которой содержатся многочисленные обвинения в адрес Председателя Правительства РФ Д.А. Медведева в коррупционном поведении. Ходатайство подготовил и докладывал на заседании Госдумы депутат фракции КПрФ автор этих строк.

Государственная дума, отказавшись от организации такой проверки, вместе с тем по обращению группы депутатов «Единой России» приняла решение о проведении проверки в отношении депутата-докладчика. Поводом для этого послужило ранее сделанное в средствах массовой информации заявление бывшего сотрудника органов внутренних дел

о необъективности группы следователей прокуратуры г. Москвы, которая в 2001–2002 годах под руководством Синельщикова осуществляла расследование уголовного дела в отношении этого лица, в результате чего этот сотрудник был осужден. Проверка никакой вины в действиях Синельщикова не установила. Однако без реагирования осталось и сообщение о злоупотреблениях Медведева. При этом сам Дмитрий Анатольевич, а еще ранее представители Правительства сделали неуклюжие заявления о том, что эта публикация является «всякой разной мутью», а также «пропагандистским выпадом оппозиционного и осужденного персонажа», и что эта работа «не первый пример творчества... известного осужденного гражданина». Общество, таким образом, не получило ясного и аргументированного ответа на поставленные так называемым «Фондом борьбы с коррупцией» Алексея Навального вопросы. Но ведь существует мировой опыт: если публикация ложная – несет ответственность автор статьи, если же нет – ответственность несет герой публикации.

Международный опыт борьбы с nepотизмом невелик, однако он имеется. В начале 2015 года председатель КНР С. Цзиньпин заявил, что национальная антикоррупционная кампания выходит на новый уровень. По итогам заседания Центральной дисциплинарной комиссии КПК было выпущено коммюнике, в котором определены следующие приоритеты: на первом месте борьба с кумовством, далее расследование деятельности руководителей госпредприятий и госзаказчиков, усиление международного сотрудничества в целях экстрадиции коррупционеров и возврата вывезенных ими активов [56].

В.В. Лунеев заявлял, что многие формы проявления коррупции у нас в стране не криминализованы, т.е. не признаны уголовным и иным законодательством в качестве противоправных и наказуемых деяний, он относит к ним наряду с

другими коррупционный фаворитизм, коррупционный протекционизм, nepотизм [51. С. 38].

Для России на сегодня, как ни для какой другой страны, весьма остро назрела потребность разработки законодательных норм предупреждения и пресечения случаев покровительства со стороны руководителей разного уровня тем лицам, кто не заслуживает доверия по своим деловым и моральным качествам, но близок к этим руководителям по родству, по землячеству, религиозным или политическим убеждениям.

Пути предупреждения nepотизма известны – это последовательное укрепление правовых основ государственной службы и кадровой политики, управление на основе права и постоянный контроль за соблюдением законодательства о государственной службе, достижение высокого уровня публичности в ведении государственных дел, деbюрократизация деятельности госаппарата, ответственность субъектов управления за результаты своей работы и последствия принимаемых кадровых решений и др. Для реализации этих средств в праве необходима воля законодателя и президента РФ.

Одной из мер, направленной на внедрение принципа равенства всех чиновников перед законом, явилось бы ограничение существующих в России иммунитетов. Правовая конструкция иммунитетов предоставляет возможность носителю политической власти действовать в пределах своих полномочий эффективно, сохраняя при этом достоинство и компетентность. Иммунитет – это правовой инструмент, обеспечивающий необходимую свободу маневра ответственному управленцу, преследующему общественный интерес.

Однако благоприятные условия, обеспечиваемые нормами об иммунитетах, используются некоторыми представителями власти для злоупотреблений возможностями своего

статуса и обществу наносится ущерб. За ним, в идеале, должна последовать ответственность виновных и по возможности восстановление утраченного. Это стандартная ситуация в политической практике. Поэтому необходимо постоянно корректировать нормы об ответственности и иммунитетах, используя разнообразный опыт зарубежных правовых порядков и внимательно оценивая собственный регулятивный потенциал [35. С. 445–446].

Специалисты, изучавшие зарубежное уголовно-процессуальное законодательство, утверждают, что уголовно-процессуальных иммунитетов, равных российским, нет нигде в мире. Число лиц, имеющих правовой иммунитет, в ряде стран сокращается, а в США их практически нет вообще [42. С. 134]. Обращает на себя внимание тот факт, что наш сосед Финляндия отличается бескомпромиссной судебной системой. От обвинений в коррупции и наказаний не спасают ни высокое положение, ни депутатские мандаты, ни общественная популярность, ни связи [59. С. 56].

Поэтому ещё одной мерой, направленной на ужесточения наказаний за коррупционные преступления, могло бы стать упрощение процедуры привлечения к уголовной ответственности лиц, обладающих уголовно-правовым иммунитетом. На практике уголовные дела в отношении депутатов, судей, прокуроров, следователей и других лиц, обладающих таким иммунитетом, зачастую расследуются и рассматриваются годами, эти лица скрываются от суда и следователя за границей, а их имущество, подлежащее аресту, не удаётся своевременно отыскать и изъять.

На борьбу с такими явлениями будет направлен законопроект о внесении изменений в УПК РФ, который фракция КПРФ предполагает представить в Госдуму в 2017 году.

4.5. Создание законодательной базы для использования экономических инструментов и санкций для борьбы с коррупцией

На заседании Совета по противодействию коррупции при Президенте РФ 26 января 2016 года В.В. Путин сказал: «Важный вопрос – компенсация ущерба, причинённого коррупционерами. По статистике, из 15,5 млрд рублей, подлежащих взысканию по делам о коррупции, в прошлом году удалось вернуть только 588 млн рублей. Согласитесь, это достаточно скромная сумма». Владимир Путин призвал не останавливаться в борьбе с коррупцией [14].

Председатель Совета С.Б. Иванов на том заседании заявил: «Очевидно, что нужно создавать гражданско-правовые механизмы взыскания сомнительного имущества при его выявлении в ходе расследования коррупционных уголовных дел. Речь идёт о таком имуществе, в отношении которого возникают сомнения в законности приобретения с учётом доходов должностного лица. В случае если будет установлено существенное расхождение между доходами и расходами в период нахождения лица на госслужбе, его увольнение не может служить препятствием для обращения в суд с подобными исками – о возмещении ущерба».

Однако вопрос этот в законодательстве к тому времени уже был решён. Федеральным законом от 3 декабря 2012 года № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» прокурором предоставлено право обращаться в суд с заявлением об обращении в доход государства имущества должностного лица, в отношении которого не предоставлено сведений, подтверждающих приобретение этого имущества на законные доходы.

По мнению практических работников правоохранителей, институт контроля за соответствием расходов лиц, замеща-

ющих государственные должности, и иных лиц их доходам (далее – контроль за расходами) в настоящее время – наиболее актуальный механизм противодействия коррупции со стороны государства [10. С. 6].

Вместе с тем сегодня в реализации закона возникают серьёзные трудности, о чем свидетельствует и статистика. За четыре года действия закона (2013–2016 гг.) всеми прокурорами РФ направлено в суд лишь 30 таких заявлений.

Этот весьма скромный показатель обусловлен целым рядом причин. Дело прежде всего в том, что эти иски прокурор предъявляет на основе материалов проверок, которые к нему поступают из различных ведомств и которые проводятся в отношении чиновника его начальниками. В законе эти проверки именуются контролем за расходами. Но в случае увольнения лиц, в том числе по собственному желанию, принятие решения в отношении их об осуществлении контроля за расходами и применение предусмотренных этим законом мер невозможно. Поэтому в целях повышения эффективности реализации рассматриваемого антикоррупционного института представляется необходимым внести изменения в Федеральный закон от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ и предоставить уполномоченным лицам право принимать решение об осуществлении контроля за расходами не только в отношении, например, государственных, муниципальных служащих и лиц, замещающих государственные и муниципальные должности, но и в отношении бывших служащих и прекративших свои полномочия лиц, замещавших указанные должности. При этом следует предусмотреть возможность принятия такого решения в течение двух лет после их увольнения. Кроме того, в целях предотвращения возможных злоупотреблений необходимо дополнить Федеральный закон от 3 декабря 2012 г. положениями об установлении срока осуществления контроля не более 90 дней

с возможностью продления указанного срока до 120 дней [10. С. 8].

Приказом Генерального прокурора РФ от 14 апреля 2015 г. № 179 определены единые подходы при осуществлении прокурорами полномочий, предусмотренных Федеральным законом от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ. Установлено, что поступившие в органы прокуратуры материалы контроля за расходами рассматриваются в кратчайшие сроки, не превышающие 30 дней, при этом при недостаточности и неполноте поступивших материалов от органов, их представивших, истребуются дополнительные материалы, полученные в ходе осуществления контроля. По результатам рассмотрения поступивших материалов составляется соответствующее мотивированное заключение, в случае отсутствия оснований для обращения в суд указанное заключение направляется в Генеральную прокуратуру РФ. При подаче в суд иска об обращении имущества в доход государства прокурор одновременно инициирует принятие судом мер по обеспечению иска.

Вместе с тем непосредственно Федеральным законом от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ не урегулирован механизм и сроки рассмотрения прокурором материалов, а также принятия решения о направлении в суд искового заявления об обращении имущества в доход государства.

В целях повышения эффективности реализации рассматриваемого антикоррупционного института представляется необходимым дополнить Федеральный закон от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ положениями, предусматривающими возможность установления запрета на совершение лицом, в отношении которого принято решение об осуществлении контроля за расходами, сделок по отчуждению имущества по факту приобретения которого осуществляется контроль за расходами. Только введение подобного запрета позволит

предотвратить случаи отчуждения имущества, в отношении которого лицом не могут быть представлены сведения, подтверждающие его приобретение на законные доходы, а также обеспечит реальную возможность предъявления прокурором иска в порядке ст. 17 Федерального закона от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ. При этом установление указанного запрета должно осуществляться на основании решения суда по обращению лица, уполномоченного принять решение о проведении контроля за расходами, на период осуществления контроля, рассмотрения материалов контроля прокурором и судебного рассмотрения в случае обращения прокурора в суд.

Анализируя механизм осуществления контроля за расходами, можно сделать вывод о том, что реализация прокурором положений Федерального закона от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ полностью зависит от своевременности качества и полноты мероприятий по контролю за расходами, которые проводят те или иные ведомства [10. С. 10]. В сложившейся ситуации необходимо расширить полномочия прокурора, с тем чтобы он предъявлял иски не только по материалам контролирующих структур, но и по материалам собственных прокурорских проверок. Однако на сегодня прокурор не обладает необходимыми ему для этого полномочиями.

В литературе высказывается обоснованное мнение о том, что в целях своевременного и полного обращения в доход государства имущества должностных лиц, в отношении которого не представлено сведений, подтверждающих его законное приобретение, необходимым является установление системы тотального контроля над доходами и расходами граждан. Подобная система лежит в основе антикоррупционной политики во многих странах, подразумевая, что у любого человека в любой момент может быть запрошена информация об источниках его доходов. Наличие в законе

требования о предоставлении сведений о доходе и имуществе от гражданского служащего, а также его семьи (супруги и несовершеннолетних детей) является полумерой, поскольку не только не учитывает другие возможные родственные связи, но и предполагает контроль над гражданским служащим со стороны другого служащего. Поскольку сведения о доходе и имуществе у нас в стране представляют служебную тайну, отсутствует прозрачность и контроль за финансовой деятельностью чиновника со стороны гражданского общества.

Сдерживанию коррупции будет также способствовать усиление контроля за оттоком капитала за рубеж. Чистый отток капитала из России в январе – августе 2017 года вырос по сравнению с показателем аналогичного периода предыдущего года в 1,7 раза и достиг \$12,1 млрд долларов. В январе – июне прошлого года этот показатель составил \$8,6 млрд долларов. Рекордный отток капитала из России был зафиксирован в 2014 году – тогда из страны вывели более 150 млрд долларов [75].

Создание эффективных механизмов возврата преступных активов является предметом деятельности многих международных универсальных и региональных организаций: Организации Объединенных Наций (ООН), Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Всемирного банка, Совета Европы, Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ), Евразийской группы по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма (ЕАГ), Комитета экспертов Совета Европы по оценке мер противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма (МАНИВЭЛ), Азиатско-Тихоокеанской группы по борьбе с отмыванием денег (АТГ), Группы «Эгмонт» и др.

В Российской Федерации работа по возврату выведенных за рубеж активов, полученных в результате противоправной деятельности, ведется различными государственными органами. В пределах своей компетенции эту задачу выполняют следственные органы, органы, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность, и орган финансовой разведки – Росфинмониторинг.

Вместе с тем центральное место в осуществлении работы по возврату активов отводится Генеральной прокуратуре, которая осуществляет надзор за исполнением законов названными органами и обладает функцией координатора правоохранительных органов в этой сфере. В целях упорядочения осуществляемой на этом направлении деятельности, выработки согласованных предложений по совершенствованию законодательства и правоприменительной практики в Генеральной прокуратуре создана рабочая группа по вопросам возврата из-за рубежа активов, полученных в результате совершения коррупционных преступлений и правонарушений.

Действующее законодательство предусматривает весьма широкие возможности для доступа к банковской тайне различных контролирующих и иных государственных органов. Перечень органов, имеющих доступ к таковой тайне, составляет около 30 наименований. Вместе с тем закон «О банках и банковской деятельности» не предоставляет право прокурорам получать справки по операциям и счетам юридических лиц и граждан при осуществлении прокурорами их полномочий, предусмотренных федеральными законами «О прокуратуре Российской Федерации», «О противодействии коррупции», «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» и другими законами. В целях устранения этого пробела в законодательстве автором настоящей статьи под-

готовлен соответствующий законопроект, который 25 апреля 2014 года был внесён в Государственную думу группой депутатов. Однако законопроект опять же находится в профильном комитете, которым руководит фракция «Единая Россия», как говорят, «под сукном».

Допуск прокурора к банковской тайне позволил бы ему обеспечивать поиск преступных активов – отслеживание незаконных финансовых операций, проводимых в целях отмывания (легализации) преступных доходов, а затем замораживание, изъятие, конфискацию и непосредственно возврат таких активов. Следует отметить, что механизм возврата активов – это двусторонний процесс между государством места нахождения имущества и государством, желающим его вернуть, который основывается прежде всего на взаимной правовой помощи государств. В Российской Федерации большая часть такой работы лежит на прокуратуре. Вместе с тем законодательство большинства стран, в том числе и СНГ, не предусматривает возврат активов полностью, а предусматривает лишь арест на то время, которое необходимо для использования их в качестве доказательств по делу [73. С. 106].

4.6. Преодоление политического монополизма в стране, как условие успешной борьбы с коррупцией

Особое положение в осуществлении законодательной и контрольной функций Госдумы VII созыва принадлежит оппозиции. Численность оппозиционных депутатов в составе Думы существенно уменьшилась по сравнению с предыдущим созывом и составила менее четверти от всей численности парламента. Фракция КПРФ, состав которой сократился с 92-х до 42-х депутатов, утратила важные полномочия и прежде всего право ставить вопрос о проведении парламентских расследований, а также обращения в Конституционный суд РФ с правом требовать проверки конституционности тех или

иных законов. Но политической оппозиции в демократическом государстве должна быть гарантирована ее деятельность. Это – в интересах всех политических сил [12. С. 15].

Учёный-юрист Ю.С. Гамбаров в начале XX века писал, что «система парламентаризма есть представительство партий... но (парламентаризм) предполагает лишь объединение существующих партий для совместного политического действия в две противостоящие коалиции, из которых одна должна управлять, а другая контролировать» [65].

Современные авторы отмечают, что «политическая система устойчива и сильна тогда, когда сильная власть ограничена сильной оппозицией, оппозицией, которая имеет шанс прийти к власти» [45. С. 97].

Одной из проблем борьбы с коррупцией выступает существующее у нас в стране полное слияние правящей партии (а значит и её фракции в Госдуме) с правительством. Это правящее страной мощное объединение в законотворческой деятельности чаще ориентируется на учёт интересов крупных собственников, а не простых граждан.

Поэтому бедой нашего парламента являются манипуляции думского большинства с законопроектами оппозиции, касающимися борьбы с коррупцией. Здесь прослеживаются попытки заволоклить прохождение законопроекта либо «зарубить» его «на корню», без «лишних» обсуждений, независимо от того, хорош этот законопроект или плох. Многие законопроекты оппозиции лежат без движения годами, а из рассмотренных оппозиционных законопроектов в VI созыве 75% были отклонены (среди законопроектов «Единой России» было отклонено лишь 40%). Могут сказать, что такая разница является нормой в условиях, когда одна партия правящая, а вторая оппозиционная. Однако я обращаю внимание на эту статистику в связи с тем, что правящее большинство ни в одном случае отклонения законопроекта оппозиции даже

не пыталось её понять, внимательно выслушать, попытаться найти компромисс с думским меньшинством. Подчёркиваю, ни в одном случае!

К тому же члены оппозиционных сил практически никак не участвуют в процедуре прохождения законопроектов в Совете Федерации. Этот орган фактически является однопартийным и одобряет практически все поступившие к нему законопроекты. По справедливому замечанию некоторых авторов, верхняя палата российского парламента «в целом отражает не столько региональные интересы, сколько интересы отдельных элитных группировок: олигархов, корпораций и губернаторского корпуса, федеральной исполнительной власти» [52. С. 413].

На вопрос «что делать?» я бы коротко ответил так: в седьмом созыве Государственной думы представить оппозиции в российском парламенте такой правовой статус, который заставил бы правящую партию считаться с ней. Обращаю внимание на то, что невзирая на неоднократные попытки оппозиции до сих пор не принят закон об основных гарантиях оппозиционной деятельности. С 1996 года попыток было три, но ни одна из них не увенчалась успехом. Один из законопроектов, будучи принят Государственной думой и одобрен Советом Федерации в 1997 году, был отклонен тогдашним Президентом Ельциным.

В Российской Федерации назрела не только потребность создания системы гарантий для оппозиции, но и, возможно, неких ограничений для правящих сил. Эта своеобразная система «сдержек и противовесов» должна реально работать. Только при этом условии успешная борьба с коррупцией в РФ станет реальностью, а не ориентиром развития [65].

Примечательна в этой связи Резолюция ПАСЕ 1601 (2008), которая призывает страны искать механизмы институционализации оппозиции. В ней говорится: «Представ-

ление парламентской оппозиции статуса, наделяющего её определёнными правами, способствует эффективности представительной демократии и уважению политического плюрализма, обеспечивая, таким образом, поддержку граждан и их доверие к нормально функционирующим институтам» (п. 5). Ассамблея предлагает парламентам определить статус оппозиции в парламенте, опираясь на приведённые в этом документе принципы. Особого внимания с точки зрения борьбы с коррупцией для нас заслуживают следующие из них:

- представители оппозиции имеют право потребовать создания комитета по расследованию фактов коррупции и иных фактов и войти в его состав; такое решение принимается при наличии кворума в одну четверть членов; представитель оппозиции назначается председателем или докладчиком каждого такого комитета по расследованию;

- председательство в комитетах и комиссиях, отвечающих за мониторинг деятельности правительства по бюджету и финансам, по надзору за деятельностью правоохранительных органов, аудиторской комиссии должно предоставляться представителю оппозиции;

- представители оппозиции имеют право требовать проведения анализа Конституционным судом законопроектов или иных парламентских актов на предмет их соответствия Конституции до их принятия;

- представители оппозиции должны иметь беспрепятственный и приемлемый доступ к средствам массовой информации, включая государственные радио- и телевизионные каналы, а также к источникам информации.

Российские эксперты указывают также на необходимость установления права второй по численности фракции в Государственной думе формировать теневой кабинет, в обязанность которому вменялась бы разработка законопроектов, альтернативных правительственным [3. С. 73].

Заслуживают внимания предложения об установлении следующего правила. Если фракции, составляющие меньшинство, единогласно выступают против предлагаемого большинством решения, то последнее не может считаться принятым, даже при наличии простого и (или) квалифицированного большинства голосов парламентариев. Эта процедурная мера направлена на побуждение депутатов, состоящих в доминирующей по численности фракции, продолжать искать компромисс, проводить согласительные переговоры с политическим меньшинством [12. С. 14–21].

Депутаты оппозиции должны обладать расширенным правом критики министров и других должностных лиц исполнительной власти. Пределы допустимой критики в отношении правительства должны быть шире, чем в отношении рядового гражданина. Правительство должно отвечать на неоправданные нападки оппонентов не уголовным преследованием, а другими средствами [47. С. 74]. С момента занятия государственной должности чиновник сознательно ставит себя в такое положение, при котором его профессиональная деятельность становится предметом обсуждения и оценки депутатов и иных граждан. Ограничение свободы политической дискуссии должно допускаться только в тех случаях, когда затрагиваются вопросы частной жизни публичных деятелей [24. С. 60–63].

Как верно отмечается в юридической литературе, «коррупция, как негативное явление общества, в последние годы стала одной из наиболее обсуждаемых проблем от руководства страны до простых граждан» [44. С. 78]. Однако многие прогрессивные инициативы политической оппозиции, ученых и просто граждан власти нередко не учитывают.

По мнению известного криминолога А.И. Долговой, «...никогда не следует игнорировать позицию населения, общественные настроения. Они, так или иначе, обязательно

дают и дадут о себе знать... Работа с населением, молодежью, предупредительная деятельность по недопущению народного «взрыва» включает многое. В том числе научно обоснованную оценку истинного положения дел и гражданского мужества по ее объективному восприятию...» [23. С. 578].

Показательны в этом плане высказывания П.А. Столыпина о многих забытых событиях в России далекого 1905 года: «...дела идут плохо. Сплошной мятеж... Поезда переполнены бегущими, почти раздетыми помещиками... Теперь нужна большая осторожность и надо очень считаться с общественным настроением» [70. С. 33].

Таким образом, преодоление политического монополизма, самое широкое развитие демократии позволит совершенствовать организацию деятельности политических партий и их фракций в парламенте и вне парламента в целях борьбы с коррупцией в обществе.

В своей книге «Отсчёт пошёл!» Г.А. Зюганов пишет: «Ни громкие заявления власти о борьбе с коррупцией, ни «точечные» посадки не решают проблему. Потому что в основе этой проблемы – сама система криминального капитализма, создающая благоприятные условия для коррупции, провоцирующая ее и основанная на коррупционных отношениях. И свойственная этой системе безответственная кадровая политика, которая базируется на тех же коррупционных принципах» [31. С. 253].

Борьба с коррупцией является одной из приоритетных задач КПРФ и других прогрессивных сил общества. Без решения этой проблемы невозможно преодолеть экономический кризис, социальные и политические противоречия, добиться единства нашего общества.

Список литературы:

1. *Авакьян С.А.* Парламентаризм в России: идеи и решения // Вестник МГУ, сер. 11. Право. 2006. № 2.
2. *Алауханов Е.О.* Криминология: учебник. – СПб.: Юридический центр-Пресс, 2013.
3. *Алебастрова И.А.* Проблемы профессионализации институтов народного представительства. Российская государственность в начале XXI века: тенденции, проблемы, перспективы / Материалы VIII Всероссийской научно-практической конференции «Государство, право, управление – 2008» / Отв. ред. С.И. Некрасов. – Ч. 1. – М.: ГУУ, 2008.
4. *Андрианов В.Д.* Коррупция как глобальная проблема: история и современность. – М.: Экономика, 2011.
5. *Антонян Ю.М.* Криминология: учебник для бакалавров. – М.: Юрайт, 2013.
6. *Астанин В. В.* Борьба с коррупцией в России XVI–XX веков: развитие системного подхода. – М.: Российская криминологическая ассоциация, 2003.
7. *Афаунов А.З.* Коррупция в оценках молодого поколения россиян. Актуальные вопросы социогуманитарного знания: история и современность: межвуз. сборник научных трудов. – Краснодар, 2013.
8. *Берлин П.А.* Русское взяточничество как социально-историческое явление. – Современный мир, № 8. – URL: <http://modernproblems.org.ru/hisrory/242-2014-01-11-03-38-27.html> (дата обращения: 13.09.2017).
9. *Берлявский Л.Г., Тарабан Н.А.* Институт парламентского расследования в Российской Федерации и зарубежных странах: сравнительно-правовой аспект // Юридический мир, 2003. – № 10.
10. *Бессчастный С.С., Скорик В.Н.* Реализация института контроля за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам // Законность, 2015. – № 11.
11. *Босхолов С.С.* О кризисе уголовной политики в сфере противодействия коррупции. Законодательство о борьбе с коррупцией / Сборник материалов. – Иркутск, 2015.
12. *Васильева С.В.* Институционализация парламентской оппозиции как гарантия представительной демократии // Сравнительное конституционное обозрение, 2009. – № 3.

13. Виновна, но условно. – URL: <https://rg.ru/2015/04/24/vasiljeva.html> (дата обращения 13.09.2017).
14. Владимир Путин призвал не останавливаться в борьбе с коррупцией. – URL: <https://rg.ru/2016/01/26/korrupsia-site.html> (дата обращения 13.09.2017).
15. *Волженкин Б.В.* Ответственность за взяточничество по российскому уголовному законодательству второй половины XIX – начала XX вв. // Правоведение, 1991. – № 2.
16. Гавриил Попов: Человечество должно выйти за пределы планеты. – URL: <http://www.fontanka.ru/2010/06/08/042/> (дата обращения 13.09.2017).
17. *Гайдар Е.Т.* Государство и эволюция. – М., 1995.
18. Генпрокуратура составила статистический портрет российского коррупционера. – URL: <https://www.gazeta.ru/social/2016/10/17/10255859.shtml> (дата обращения 13.09.2017).
19. *Герменчук В.В.* Протекционизм как он есть: грозы бюрократизма и методы их преодоления // Белорусская думка, 2010. – № 12.
20. *Горобец Е.А.* Актуальные проблемы коррупции и коррупционного насилия в современной России. – Краснодар, 2011.
21. *Дашков Г.В.* Криминологическая оценка nepотизма // LEX RUSSICA (РУССКИЙ ЗАКОН), 2012. – № 5.
22. Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2015 год. – URL: <https://rg.ru/2016/03/24/ombudsman-doklad-dok.html> (дата обращения 13.09.2017).
23. *Долгова А.И.* Криминологические оценки организованной преступности и коррупции, правовые баталии и национальная безопасность. – М.: Российская криминологическая ассоциация, 2011.
24. *Емишанов И.С.* Диффамационные споры: позиции Европейского суда по правам человека при их рассмотрении. Влияние международного права на национальное законодательство / Материалы заседания международной школы-практикума молодых учёных-юристов. – Москва, 24–26 мая 2007 г. / Отв. ред. Т.Я. Хабриева и Ю.А. Тихомиров. – М., 2007.
25. *Жирнов Е.Г.* Преступная деятельность судебных работников. – URL: <https://www.kommersant.ru/doc/1269865>» (дата обращения: 13.09.2017).

26. За взятку – к высшей мере. – URL: <https://rg.ru/2009/06/25/korrupcia.html> (дата обращения 13.09.2017).
27. Закон о парламентском расследовании. – URL: <http://www.kommer-sant.ru/doc/630057> (дата обращения 13.09.2017).
28. Застолье с Распутиным. – URL: <https://rg.ru/2017/06/20/valentin-rasputin-ia-veriu-v-russkuiu-dushu.html> (дата обращения 13.09.2017).
29. Зорькин В.Д. Право против хаоса. – Библиотека «Российской газеты», 2016. – № 13.
30. Зюганов Г.А. Левый поворот с дороги кризиса. – URL: <https://kprf.ru/party-live/cknews/166900.html> (дата обращения 13.09.2017).
31. Зюганов. Г.А. Отсчет пошел. – М.: Молодая гвардия, 2017.
32. Илий С.К. Борьба с коррупцией в России: состояние, динамика и тенденции // Противодействие терроризму, 2016.– № 1.
33. Интервью Чайки Ю.Я. // Прокурор, 2016. – № 4.
34. Кабанов П.А. Политическая коррупция в России: понятие, сущность, причины, предупреждение. – Казань: Новое знание, 2004.
35. Кененова И.П. Конституционно-правовые иммунитеты и ответственность представителей политической элиты как факторы эффективного противодействия коррупции. Противодействие коррупции: конституционно-правовые подходы: коллективная монография. – М.: Юстицинформ, 2016.
36. Китай ввел минимальный размер взятки для смертной казни. – URL: <http://www.rbc.ru/politics/18/04/2016/57147e489a7947caa0f49dbd> (дата обращения 13.09.2017).
37. Ключевский В.О. Русская история. Полный курс лекций: в 3 кн. – Кн. 2. – М.: Мысль, 1993.
38. Ключевский В.О. Терминология русской истории. – Т. 4. – М.: Правда, 1989.
39. Коврякова Е.В. Особенности парламентского контроля в парламентарной республике (на примере ФРГ) // Журнал российского права, 2004. – № 6.
40. Коннова П.И. Основные направления государственной политики по противодействию коррупции в Российской Федерации: монография. – Н. Новгород: НИУ РАНХиГС, 2017.
41. Коннова П.И. Основы построения механизма противодействия коррупции в современной России. – Н. Новгород: НИУ РАНХиГС, 2016.

42. *Коновалов В.А.* Имплементация норм международного права в сфере противодействия коррупции в законодательную базу Российской Федерации // Современное право, 2015. – № 6.
43. *Коновалов В.А.* Публичная власть и коррупция: монография. – Оренбург: ООО ИПК «Университет», 2016.
44. Коррупция: состояние противодействия и направления оптимизации борьбы / Под редакцией профессора Долговой А.И. – М.: Российская криминологическая ассоциация, 2015.
45. *Костюков А.Н.* Конституционное обеспечение политической конкуренции. Современные проблемы конституционного и муниципального строительства: опыт России и зарубежных стран / Материалы междунар. науч. конф. / Отв. ред С.А. Авакьян, 2010.
46. Криминология. Особенная часть: учебник под общей редакцией Зиннурова Ф.К. – 2-е издание. – Казань: КЮИ МВД России, 2016.
47. *Кузьминых Н.В.* Проблемы реализации права на оппозиционную деятельность // Российский юридический журнал, 2008. – № 2.
48. *Куликов А.Д.* Коррупция: экономические и организационно-правовые проблемы: сборник материалов Международной научно-практической конференции. – М.: Юрист, 2006.
49. *Лунеев В.В.* Коррупция: политические, экономические, организационные и правовые проблемы. / Сборник материалов Международной научно-практической конференции (г. Москва, 9–10 сентября, 1999 г.). – М.: Юрист, 2001.
50. *Лунеев В.В.* Курс мировой и российской криминологии: учебник в 2 т. – Т. II. Особенная часть. – Т. 2. – М.: ЮРАЙТ, 2011.
51. *Лунеев В.В.* Проблемы противодействия экономической преступности // Государство и право, 2014. – № 2.
52. *Медушевский А.Н.* Совет Федерации: эволюция статуса и функций. Отв. ред. Смирнягин. – М.: Институт права и публичной политики, 2003.
53. *Мушинский М.А.* В механизме противодействия коррупции должны сбалансированно использоваться все инструменты. Законодательство о борьбе с коррупцией и вопросы его совершенствования в современной России / Сборник материалов «круглого стола». – Иркутск: ИРНИТУ, 2015.
54. *Нисневич Ю.А.* Коррупция в исторической ретроспективе с уточнениями и дополнениями // Общественные науки и современность, 2015. – № 3.

55. *Овчинский В.С.* Преступление и наказание. – Завтра. – 6 декабря 2006 г.
56. Опыт Китая по борьбе с коррупцией как пример для России. – URL: <http://www.lean-academy.ru/news/593/> (дата обращения 13.09.2017).
57. *Паньшин О.А.* Протекционизм: элемент системы коррупционных практик или прогрессивное явление? // Компетентность, 2014. – № 3.
58. *Побегайло Э.Ф.* Кризис современной российской уголовной политики // Уголовное право, 2004. – № 3.
59. *Поляков М.М.* Европейский опыт борьбы с коррупцией органами исполнительной власти и прокуратуры // Известия Тульского государственного университета. – Экономические и юридические науки, 2014. – № 5.
60. *Попов В.И.* Коррупция и проблемы борьбы с ней в России // Следователь, 2015. – № 4.
61. *Попов М.Ю., Курносенко А.А., Войнов В.В., Гришай В.Н., Абрамов М.А., Афаунов А.З.* Коррупция в современной России: причины, динамика, альтернативы. – Москва, 2016.
62. *Пудаков Е.Р.* Криминология коррупции в государственной службе: монография. – М.: Юрлитинформ, 2017.
63. *Путин В.В.* Демократия и качество государства. – URL: <https://www.kommersant.ru/doc/1866753> (дата обращения 13.09.2017).
64. Русофобские мечты Гавриила Попова. – URL: <http://www.eg.ru/politics/47395/> (дата обращения 13.09.2017).
65. *Салихов Д.Р.* Оппозиция в России: есть ли она de jure? – URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/oppozitsiya-v-rosii-est-li-ona-de-jure> (дата обращения 13.09.2017).
66. *Сатаров Г.А.* Антикоррупционная политика: учебное пособие для студентов вузов. – М.: РА «СПАС», 2004.
67. *Д. Медведев:* Сердюков был эффективным министром. – URL: <https://ria.ru/politics/20121106/909764696.html> (дата обращения 13.09.2017).
68. *Скобников П.А.* Идеология оправдания коррупции, ее истоки, проявление и политико-правовое значение. Актуальные проблемы реализации национальной антикоррупционной политики / Сборник научных трудов. – М.: Институт государства и права, РАН, 2010.
69. *Скоков А.В.* Проблемы парламентских расследований: зарубежный опыт и законодательство России // Государство и право, 2009. – № 2.

70. *Степанов. С.А.* Столыпин: жизнь и смерть ради России: история убийства. – М.: Эксмо, 2006.
71. *Сухаренко А.* Коррупция вне закона. – URL: <http://lexandbusiness.ru/view-article.php?id=7911> (дата обращения 13.09.2017).
72. *Сухаренко А.Н.* Китайский опыт борьбы с коррупцией: состояние и тенденции // Международное публичное и частное право, 2016. – № 4.
73. *Цирин А.М.* Предупреждение коррупции: проблемы и перспективы // Журнал российского права, 2016. – № 12.
74. *Хлустиков Н.Н., Лазарев А.В.* Изменения уголовного законодательства в сфере борьбы с коррупцией: негативные последствия и проблемы правоприменения // Законность, 2017. – № 2.
75. Чистый отток капитала из России вырос более чем в полтора раза. – URL: <http://www.rbc.ru/rbcfreenews/5964cf1c9a79477ad5ddc10d> (дата обращения 13.09.2017).
76. *Шабалин В.А.* Политика и преступность // Государство и право, 1994. – № 4.
77. *Шишкарёв С.Н.* Российское законодательство в сфере противодействия коррупции: перспективы дальнейшего развития // Общество и право, 2010. – № 2.

Приложения

Таблица 1

Сведения о количестве зарегистрированных преступлений, предусмотренных статьями 290, 291 и 291.1 Уголовного кодекса Российской Федерации

	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.
Статья 290 «Получение взятки»	6788	7131	7856	7747	6947	6576	6710	5980	6495	5344
Статья 291 «Дача взятки»	4828	5381	5285	4265	4005	3182	4811	5913	6816	4640
Статья 291.1 «Посредничество во взяточничестве»*					130	399	599	462	627	774

* Статья 291.1 УК РФ введена федеральным законом от 04.05.2011 № 97-ФЗ, вступила в действие с 17.05.2011.

Статья 291.2 (мелкое взяточничество) введена законом от 03.07.2016 № 324-ФЗ, поэтому в данной таблице не учтена.

Сведения о числе осуждённых за взяточничество

	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.
1	Всего осуждено лиц (ст. 290–291.1 УК РФ)	4869	5382	5458	5392	4666	3598	6468	7073	6251
2	Из них: За получение взятки (ст. 290 УК РФ)	1597	1609	1837	2032	1797	1442	1625	1702	1334
	– Удельный вес в % в общем числе осужденных	32,8	29,9	33,7	37,7	38,5	40,1	25,1	24,1	21,3
3	В том числе совершенное при отяг- чающих обстоятельствах (ч. 3–6 ст. 290 УК РФ)	152	133	155	215	437	549	1283	1445	1137
	– Удельный вес в % от числа лиц, осужденных за взятки	9,5	8,3	8,4	10,6	24,3	38,1	79,0	84,9	85,2
4	Из них к лишению свободы	108	96	112	158	106	86	300	379	364
	– Удельный вес в % от числа лиц, осужденных по ч. 3–6 ст. 290 УК РФ	71,1	72,2	72,3	73,5	24,3	15,7	23,4	26,2	32,0
5	За дачу взятки (ст. 291 УК РФ)	3272	3773	3 621	3360	2858	2093	4700	5231	3585
	– Удельный вес в % в общем числе осужденных за взяточничество	67,2	70,1	66,3	62,3	61,3	58,2	72,7	74,0	57,4

**Сведения Transparency International
об индексе восприятия коррупции в России**

	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.
Место России в рейтинге	143	147	146	154	143	133	127	136	119	131
Общее число государств- участников	179	180	180	178	182	174	177	175	167	176

Юрий Петрович Синельщиков

КОРРУПЦИЯ В РОССИИ:
история, состояние, причины и методы борьбы

Дизайн обложки *Е.А. Мужаревская*
Компьютерная вёрстка *С.В. Лазаренкова*
Корректор *Л.Н. Дивина*

Подписано в печать: 00.00.2017 г.
Формат 60х84 1/16. Бумага офсетная. Гарнитура «Таймс». Усл. п. л. 5,75. Тираж экз. Заказ № .
Отпечатано в ООО-фирма «Псковское возрождение». ИНН 6027024264.
180000, г. Псков, ул. Гоголя, д. 6.