

© **Максим Алексеевич Бородин**
Владимирский юридический институт
Федеральной службы исполнения
наказаний
преподаватель кафедры уголовно-
исполнительного права юридического
факультета
e-mail: maximborodkin@yandex.ru

Borodkin Maxim Alekseevich
Vladimir Law Institute of the Federal
Penitentiary Service
lecturer of the Department of criminal-
Executive law of the law faculty

© **Оксана Витальевна Евдокимова**
магистрант факультета права,
Владимирский филиал РАНХуГС
e-mail: evdokimova.oks@inbox.ru

Evdokimova Oxana Vitalievna
master's degree student
of the faculty of law
Vladimir branch RANEPa

О НЕКОТОРЫХ НАПРАВЛЕНИЯХ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ПРОТИВОДЕЙСТВИИ КОРРУПЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

About some directions of improvement of the legislation on combating corruption in the Russian Federation

Аннотация: коррупция тормозит экономическое развитие государств. Борьба с коррупцией стала одним из главных национальных приоритетов. В статье авторы приходят к выводу, что невозможно обеспечить эффективную реализацию антикоррупционной политики на государственном уровне, не принимая во внимание при этом опыт зарубежных государств. Однако не все зарубежные практики должны быть имплементированы в российское законодательство.

Ключевые слова: коррупция, национальная безопасность, взяточничество, имплементация, антикоррупционная политика, антикоррупционная стратегия.

Abstract: Corruption hinders the economic development of States. The fight against corruption has become one of the main national priorities. In the article, the authors come to the conclusion that it is impossible to ensure effective implementation of anti-corruption policy at the state level, without taking into account the experience of foreign countries. However, not all foreign practices should be implemented in Russian legislation.

Keywords: corruption, national security, bribery, implementation, anti-corruption policy, anti-corruption strategy.

Понятию и особенностям коррупции как противоправного явления уделялось пристальное внимание как учеными, так и практиками, что свидетельствует об ее актуальности как в теории, так и в правоприменительной деятельности, что не случайно.

Еще в свое время лауреат Нобелевской премии по экономике, профессор экономики и социологии Чикагского университета Гэри Стэнли Бекер говорил о том, что каждый человек исходит из четырех факторов, когда выбирает направление своей деятельности. В качестве первого фактора он выделил способности человека. Вторым фактором являются моральные ограничения и ценности человека, которые закладываются в процессе его воспитания. Третьим фактором являются те ограничения, которые на человека накладывает устройство внешней среды. Наконец, четвертым

фактором выступает внутреннее стремление человека максимизировать свою выгоду [1].

Представители властных структур в государстве в собственной иерархии рассматриваемых факторов нередко предпочтение отдают последнему, желая извлечь выгоду без законных на то оснований, иными словами, преступным путем. Указанное явление именуется коррупцией, которая в настоящее время представляет собой одну из самых острых и актуальных проблем современности. От решения данной проблемы зависит дальнейшее развитие мирового сообщества в новом столетии.

Принято считать, что именно коррупция подрывает приверженность у государств в их демократическом правлении и верховенстве права способности на осуществление экономической реформы и усилий по восстановлению мира на всей международной арене [2].

Борьба с коррупцией стала одним из главных национальных приоритетов. Следует отметить, что необходимость в борьбе с коррупцией российской властью была заявлена практически с первых лет образования независимого государства. Так, в своем первом Послании Федеральному Собранию Российской Федерации в 1994 году Б. Н. Ельцин поставил задачу: «...нанести удар по преступности, перейти в наступление на коррупцию» [3].

Аналогичные задачи ставились и в дальнейших посланиях глав государств Федеральному Собранию. Так, в 2012 г. Президент России В.В. Путин особо подчеркнул, что главные проблемы в нашей стране – низкая эффективность государственной власти и коррупция. При этом он признался: «...ничего нового здесь тоже не скажу», т.е. это старые и плохо решаемые проблемы нашего общества и государства [4]. 20 июня 2019 г. в рамках «Прямой линии с Владимиром Путиным» Президент страны обозначил, что борьба с коррупцией будет вестись без компромиссов: «В России число коррупционных преступлений снижается. И именно снижается, я думаю, в значительной степени благодаря тому, что мы действуем последовательно и бескомпромиссно, так будем и дальше делать» [5].

Проблемам в сфере коррупции уделяется внимание и со стороны политических партий. В ходе выборов ими упоминается, что борьба с коррупцией – это одна из приоритетных задач деятельности государства.

В настоящее время в стране проводится политика по ужесточению санкций в отношении коррупционеров. Так, Конституционный Суд Российской Федерации признал законным конфискацию имущества у родственников и знакомых коррупционеров. А точнее – у тех, кто не смог обосновать наличие средств на покупку дорогостоящего имущества, при этом является «родственником или знакомым» коррупционера. Исключением может стать ситуация, когда «родные и друзья чиновника предоставят суду доказательства законности получения средств, на которые было приобретено имущество». Но, как показали последние громкие процессы над коррупционерами, доказательства эти выглядят довольно несостоятельными.

Например, перечень имущества обвиняемого в превышении полномочий и получении взятки экс-главы Клинского района Московской области А. Постриганя зачитывали в суде десять часов. За 22 года работы на этой должности он успел переоформить на себя, родственников и друзей 1 700 объектов недвижимости. Общая сумма изъятого оценивается в 9 млрд. рублей. У окружения бывшего главы Серпуховского района Московской области А. Шестуна изъяты судом более 800 незаконно приобретенных объектов недвижимости на 10 млрд. руб. [6].

Однако, по мнению общественности, требуется расширить перечень мер борьбы. Так, проведенный опрос населения в августе 2018 г. показывает, что идею по

конфискации имущества поддерживают 89 % опрошенных, 87 % уверены в необходимости привлечения к уголовной ответственности за посредничество при даче взятки. Больше половины респондентов (54 %) сходятся во мнении, что необходимо проводить больше узаконенных провокаций, направленных на выявление коррупционеров. Бывший военный прокурор и первый заместитель министра юстиции А. Савенков говорит, что «люди готовы поддержать нетривиальные меры, считая, что обычными способами коррупционера не запугать» [7].

Однако, наш взгляд, также требует отдельного научного осмысления и проработки изучение социальной природы коррупции. Особого внимания требует, например, анализ специфики коррупции в конкретных сферах общества и отраслях экономики, изучение субъектов и объектов коррупции. Очевидно, что имеется своя специфика проявления коррупции на уровне отдельных регионов и муниципальных образований.

Таким образом, можно сказать, что коррупция в силу своей многоликости должна в дальнейшем подвергаться более комплексному и системному исследованию и на этой основе должны быть разработаны соответствующие меры, направленные на ее искоренение. В этой связи исследование поставленной проблемы приобретает особую актуальность, а также научную и практическую значимость.

Российская Федерация как добросовестный участник и член мирового сообщества принимает участие в работе международных правительственных организаций, целью деятельности которых является объединение усилий на мировом уровне для противодействия преступности. История сотрудничества показывает, что обмен опытом, заимствование лучших практик организации являются одними из составляющих успеха в реализации поставленных задач.

В самом институте рецепции, имплементации нет ничего плохого. Еще в XIX в. известный русский военный юрист и историк П. О. Бобровский писал: «Заимствование от иностранцев есть вечно повторяющееся явление во всемирной истории: это факт всеобщий и неотвратимый. Подражание есть неизбежное условие для народа, стоящего на менее высокой ступени цивилизации: менее совершенная цивилизация стремится стать в уровень с более совершенной, и заимствует от сей последней все то, что необходимо для достижения этой цели. В жизни каждого народа бывают такие эпохи, когда историческая необходимость возбуждает стремление поучиться у других... взять... полезные образцы и применить их к своей жизни, к своей природе» [8]. Но вместе с тем следует помнить, к каким негативным последствиям может привести практика безоглядного копирования актов и институтов международного права или из правовых систем других государств [9].

В пункте 1 статьи 5 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции [10] сформулировано требование к государствам разрабатывать и осуществлять или проводить эффективную и скоординированную политику противодействия коррупции, способствующую участию общества и отражающую принципы правопорядка, надлежащего управления публичными делами и публичным имуществом, честности и неподкупности, прозрачности и ответственности.

Пункт 2 статьи 5 предписывает каждому государству-участнику стремиться устанавливать и поощрять виды практики, направленные на предупреждение коррупции. Пункт 3 статьи 5 требует от каждого государства-участника периодически проводить оценку соответствующих правовых документов и административных мер с целью определения их адекватности с точки зрения предупреждения коррупции и борьбы с ней.

Очевидно, что единого универсального подхода к осуществлению главы 5 не существует и что каждому государству-участнику следует вырабатывать политику противодействия коррупции в соответствии с основополагающими принципами его правовой системы. Независимо от того, в какой форме излагается эта политика в том или ином государстве, ее утверждение является необходимым условием для координированного и эффективного противодействия коррупции и служит наглядным проявлением политической воли.

Первый шаг в выработке действенной национальной антикоррупционной стратегии или политики, как правило, заключается в планировании процесса подготовки ее проекта. Полагаем, здесь определяющее значение имеют решения о том, кто будет возглавлять процесс, какие организации в нем будут участвовать и каким образом будут проводиться консультации, поскольку все это влияет на содержание стратегии или программного документа и на перспективы их успешного осуществления.

После разработки антикоррупционной политики или стратегий критически важно обеспечить создание механизмов, управляющих процессами реализации и координации и позволяющих достичь цели этой политики или стратегий.

В настоящий момент сложилось три различных подхода к координации и реализации антикоррупционных стратегий на национальном уровне.

1. Некоторые государства пошли по пути создания централизованного координационного органа (например, координационного комитета или комиссии по противодействию коррупции), подчиненного высокопоставленным членам правительства или правительственным ведомствам. Чтобы избежать дублирования деятельности, такие органы, насколько это возможно, согласовывают свои функции по надзору и координации с уже существующими механизмами координации политики, в том числе механизмами, созданными для реализации национальных стратегий развития.

2. Другие государства обеспечили создание специализированных координационных систем, в которых главная ответственность за координацию и реализацию возлагается на органы по противодействию коррупции, выполняющие профилактические функции.

3. В государствах, у которых нет какой-либо определенной общенациональной политики противодействия коррупции, реализуют антикоррупционные мероприятия в рамках имеющихся правительственных механизмов путем принятия и обеспечения соблюдения законодательных актов, предписывающих публичным органам и публичным должностным лицам выполнение конкретных действий. Этот подход зачастую дополняет оба подхода.

Для достижения ожидаемого эффекта от реализации национальной антикоррупционной стратегии важнейшее значение имеют регулярный мониторинг, оценка и отчетность. Мониторинг позволяет получить данные о ходе достижения целей стратегии. На этапе оценки эти данные используются, чтобы определить, какие из элементов стратегии доказали свою эффективность, а какие нет, и наметить необходимые изменения. Освещение результатов мониторинга и оценки помогает обеспечивать поддержку стратегии не только потому, что благодаря этому заинтересованные стороны и граждане могут ознакомиться с ходом работы, но и потому, что это позволяет открыто признать недостатки и разъяснить меры, принимаемые для их устранения. Периодическое информирование помогает гражданам контролировать работу правительства по достижению результатов стратегии и обеспечивает возможность участия граждан в ее реализации [11].

В ряде государств, включая Боснию и Герцеговину, Бразилию, Германию, Литву, Российскую Федерацию и Чешскую Республику, полномочия и обязанности в отношении предупреждения коррупции распределяются среди широкого круга ведомств. Там, где такое распределение имеет место, координация между этими ведомствами часто обеспечивается за счет создания рабочей группы или министерского органа высокого уровня, отвечающих за обеспечение согласованности действий.

В Российской Федерации в 2008 г. был создан Совет при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции. На Совет возложены задачи подготовки предложений Президенту, касающихся выработки политики в области противодействия коррупции, координации деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов и органов местного самоуправления муниципальных образований по реализации общенациональной политики в области противодействия коррупции и контроля за реализацией мероприятий, предусмотренных Национальным планом противодействия коррупции.

Интересен опыт Германии, в которой создана сеть контактных лиц для обеспечения осуществления целенаправленных усилий в области предупреждения коррупции в рамках федерального правительства. Согласно Правительственной директиве о предупреждении коррупции в структурах федеральной администрации во всех федеральных ведомствах были назначены контактные лица по вопросам предупреждения коррупции, на которых возложен целый ряд задач, включая консультирование руководителей ведомства и других сотрудников по аспектам предупреждения коррупции, содействие проведению учебных программ по вопросам соблюдения принципов честности и неподкупности и борьбы с коррупцией, а также мониторинг и оценка рисков в рамках их соответствующих органов.

Одной из составляющей эффективности реализации антикоррупционной политики (стратегии) является совершенство законодательства, регламентирующее противодействие такому негативному социальному явлению как коррупция. Рассмотрим отдельные направления совершенствования законодательства о противодействии коррупции на примере такой ее разновидности как взяточничество.

В качестве основных принципов построения уголовно-правовых норм об ответственности за взяточничество в Голландии можно назвать следующие: разграничение взятки-подкупа и взятки-вознаграждения (последнее не в каждом случае является наказуемым, в отличие от УК РФ), постановку уголовно-правовой оценки деяния и его наказуемости в зависимость от того, дается и получается взятка за законные или незаконные действия (например, дача взятки за совершение действий, не противоречащих служебным обязанностям публичного служащего, не признается преступной), установление повышенной ответственности судей за получение взятки и лиц, дающих взятку судьям. В целом можно констатировать, что круг возможных деяний, подпадающих под статьи УК Голландии о взяточничестве, уже, нежели в УК РФ.

УК Швейцарии не содержит понятия «взятка» в том смысле, какой ему придается российским законодательством. В швейцарском законодательстве речь идет о «непричитающейся выгоде»: выгоде как имущественного, так и неимущественного характера. Следовательно, в УК Швейцарии содержание предмета подкупа значительно шире, чем содержание соответствующего ему понятия «предмет взятки» в российском законодательстве (ст. 291 УК РФ). Кроме того, УК Швейцарии обособил нормы об уголовной ответственности за взяточничество в специальном разделе, который так и называет «взяточничество».

Согласно УК Дании уголовно наказуемым деянием является дача и получение не только подарка (то есть имущественного вознаграждения), но и иных привилегий, в чем проявляется сходство с законодательством Швейцарии.

Интересным является законодательное положение УК Эстонской Республики, которое закрепляет состав преступления, не известный российскому законодательству, – использование должностного положения в корыстных целях, которое заключается в принятии должностным лицом вознаграждения за обещание повлиять на другое должностное лицо с целью побуждения его к принятию решения в интересах лица, дающего вознаграждение.

Подводя итог, следует отметить, что представляется целесообразным заимствование отдельных законодательных положений европейских государств в российское уголовное законодательство: в частности, требуется обеспечить дифференцированный подход к установлению уголовной ответственности за взятку-подкуп и взятку-вознаграждение и расширение содержания понятия предмета взятки за счет включения в него благ неимущественного характера.

Для эффективной борьбы с коррупцией в России должны быть полностью реализованы нормы международного и отечественного законодательства, поскольку их взаимосвязь и взаимообусловленность очевидны. Невозможно создать функционирующую систему нормативных актов на государственном уровне, не принимая во внимание при этом опыт зарубежных государств, который, в свою очередь, и отражается в принятых на международном уровне конвенциях, связанных с вопросами противодействия коррупции.

На наш взгляд, не все перечисленные в статье меры могут быть реализованы в ближайшее время в России, поскольку они требуют определенных материальных и временных затрат. Тем не менее задача, связанная со снижением показателей коррупционной преступности в стране, имеет перспективу решения. Именно поэтому так важен в целом опыт достижения отечественной науки уголовного права, криминологии, гражданского, административного права в той части, в которой они способствовали бы решению поставленных в работе задач, а также международных нормативных правовых актов, которые регламентируют вопросы, связанные со спецификой предупреждения коррупционной преступности.

Не менее важной является реализация действенной национальной антикоррупционной стратегии или политики, которая включает в себя: планирование процесса подготовки ее проекта; создание механизмов, управляющих процессами реализации и координации и позволяющих достичь цели этой политики или стратегий; регулярный мониторинг, оценка и отчетность, которые позволят получить данные о ходе достижения целей стратегии. Все большее число государств-участников считают эффективным подход, предполагающий создание центрального органа, выполняющего функцию координационного центра по разработке, осуществлению и мониторингу политики в области предупреждения коррупции [12], в связи с чем актуальны вопросы его создания в России.

О полной победе над коррупцией говорить преждевременно, но государство в состоянии ограничить ее масштабы до такой степени, чтобы ее уровень стал социально терпимым.

Список литературы

1. Крюкова Н. И. Сущность коррупции, ее причины и влияние на правопорядок // Государственная власть и местное самоуправление. – 2013. – № 2.

2. Антипов А. Г. Российское общество: пути модернизации и инновации // Проблемы теории и практики управления. – 2018. – № 5.
3. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию. – М., 1994.
4. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию // Рос. газ. – 2012. – 13 дек.
5. URL: <https://tass.ru/ekonomika/6571906> (дата обращения: 19.11.2019).
6. Бойко А. У друзей коррупционеров тоже будут конфисковывать имущество [Электронный ресурс]. URL: <https://www.kp.ru/daily/27054/4120581/> (дата обращения: 19.11.2019).
7. Ливеровский А. А. Коррупция как свойство государственной власти // Публичная политика. – 2018. – № 9.
8. Бобровский П. О. Военное право в России при Петре Великом. Ч. 2. Артикул воинский. Вып. 1. – СПб., 1882. С. 3–4. Цит. По
9. Нарышкина Н. И., Халак О. Н. Международные стандарты при исполнении уголовных наказаний: учеб. пособие. – Владимир : ВЮИ ФСИН России, 2016.
10. Халак О. Н. Юридические коллизии в правовом регулировании статуса бездомных после освобождения из мест лишения свободы: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. - Владимир, 2012.
11. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции: принята в г. Нью-Йорке 31.10.2003 Резолюцией 58/4 на 51-м пленарном заседании 58-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН // Собр. законодательства Рос. Федерации. - 2006. - № 26, ст. 2780.
12. Извлеченные уроки в области разработки, оценки и определения воздействия стратегий по противодействию коррупции (статья 5 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции): справочный документ, подготовленный Секретариатом от 13.06.2019 [Электронный ресурс]. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/V19/046/39/pdf/V1904639.pdf?OpenElement>.
13. Полномочия антикоррупционного органа или органов в отношении предупреждения коррупции (статья 6 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции): документ, подготовленный Межправительственной рабочей группой открытого состава по предупреждению коррупции 25 июня 2014 г. [Электронный ресурс]. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/V14/043/20/pdf/V1404320.pdf?OpenElement>.