Следующий шаг — обеспечение системного обобщения судебной, управленческой, хозяйственной и иной практики позволяет оценить реальную реализацию правовых норм. Для этого целесообразно, в-первых, лучше связать деятельность правоохранительных органов с институтом (включая адвокатуру, нотариат и т. д.) и законодательные и

управленческие органы. Вот императив — без опыта правоприменения нельзя менять или применять закон. Во-вторых, нужен акцент всех органов на изучение и обобщение лучших юридических проектов. В-третьих, необходимо обеспечивать корреляцию между правовыми целями, средствами и иным правовым состоянием.

Библиографический список

- Баранов В. М. Теневое право. Н. Новгород, 2002.
- В тени регулирования. Неформальность на российском рынке труда / под ред. В. Е. Гимпельсона, Р. И. Капелюшникова. М., 2014.
- Гайдаенко Шер Н. И. Альтернативные механизмы разрешения споров как инструмент формирования благоприятной среды для предпринимательской деятельности. М., 2016.
- Лапаева В. В. Право и политика. М., 2009.
- Научные концепции развития российского законодательства / отв. ред. Т. Я. Хабриева, Ю. А. Тихомиров. М., 2015.
- Нешатаева Т. Н. Действие актов Евразийской экономической комиссии и суда Евразийского экономического союза в национальных правовых порядках государств — членов Евразийского экономического союза // Российское правосудие. 2016. № 9.
- Правовые модели и реальность / О. А. Акопян, Н. В. Власова, С. А. Грачева и др.; отв. ред. Ю. А. Тихомиров и др. М., 2014.
- Талапина Э. В. Теория административных актов: к проекту закона о государственном управлении // Законы России. 2016. № 9.
- Тихомиров Ю. А. Право: прогнозы и риски. М., 2016.
- Тихомиров Ю. А. Современное публичное право. М., 2008.

Коррупция в России: системные меры противодействия

НЕВИНСКИЙ Валерий Валентинович, профессор кафедры конституционного и муниципального права Московского государственного юридического университета им. О. Е. Кутафина, доктор юридических наук, заслуженный юрист Российской Федерации
125993, Россия, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, 9
E-mail: nevinski@yandex.ru

Статья посвящена анализу природы и процессов формирования в последние 15 лет системы государственно-правовых мер по противодействию коррупции — одной из характерных черт российской государственной жизни и одновременно одной из серьезных угроз национальной безопасности России. Отмечается возрастание значения целенаправленного государственно-правового противодействия коррупции на международном и национальном уровнях. Борьба с экономической и административной коррупцией приобрела в России системный характер с 2002 г. Ратифицировано и введено в действие большинство антикоррупционных международно-правовых актов. Серия федеральных законов и указов Президента Российской Федерации 2002—2015 гг. составила определенную систему государственно-правовых мер по борьбе с коррупцией государственных и муниципальных должностных лиц. Однако укоренение этого явления в быту и общественных делах, неустойчивость экономической, социальной и политической систем, непоследовательность в принятии мер к пред-

ставителям различных коррумпированных групп населения не позволяют эффективно реализовывать принимаемые правовые акты. Соответственно, требуются системные меры по стабилизации социально-экономического и политического развития России при одновременном продолжении принятия системных государственно-правовых мер по предупреждению и пресечению коррупции.

Ключевые слова: коррупция, противодействие, Россия, законодательство, система мер, проблемы, перспективы.

Corruption in Russia: System Countermeasure

V. V. NEVINSKIY, doctor of legal sciences, honored lawyer of the Russian Federation
Kutafin Moscow State Law University
9, Sadovaya-Kudrinskaya st., Moscow, Russia, 123995
E-mail: nevinski@yandex.ru

This article analyzes the nature and the processes of formation of state-legal measures system to combat corruption — one of the characteristics of Russian public life and at the same time one of the most serious threats to the national security of Russia for the past 15 years. The growing importance of targeted state-legal counteraction to corruption at the international and national levels is noted. The fight against economic and administrative corruption in Russia has become systematic since 2002. The majority of international anti-corruption instruments has been ratified and brought into effect. A series of federal laws and decrees of the President of the Russian Federation (2002—2015) has made a definite system of state-legal measures to combat corruption of state and municipal officials. However, the acceleration of this phenomenon in everyday life and public affairs, the instability of the economic, social and political systems, inconsistency in taking measures against representatives of various corrupting groups of population do not permit an effective implementation of the adopted legal acts. Accordingly the required measures should be taken to stabilize the socio-economic and political development of Russia when continuing adoption of the system of state legal measures to prevent and combat corruption.

Keywords: corruption, counteraction, Russia, legislation, a system of measures, problems, prospects.

DOI: 10.12737/23703

Сущность коррупции в российском и зарубежном доктринально-правовом измерении. Одним из устойчиво проявляемых пороков современного общества является коррупция («порча», «подкуп»). В самом общем смысле под коррупцией понимается использование служебного положения в корыстных целях. Пусковым механизмом такого использования выступают подкуп или продажность того или иного лица, облеченного публичной властью¹. Российское законодательство определяет коррупцию как «злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотре-

ребление 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»; совершение аналогичных деяний «от имени или в интересах юридического лица» (подп. «а» и «б» п. 1 ст. 1 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»).

Схожее определение содержит и зарубежное законодательство. Например, Уголовный кодекс ФРГ квалифицирует коррупцию как требо-

¹ См.: Словарь иностранных слов / сост. М. Ю. Женило, Е. С. Юрченко. Ростов н/Д., 2001. С. 246; Райзберг Б. А., Лозовский Л. Ш., Стародубцева Е. Б. Современный экономический словарь. 6-е изд. М., 2008. С. 207.

вание должностным лицом или лицом, специально уполномоченным на выполнение публичной службы, за осуществление служебных обязанностей «выгоды для себя или третьего лица», договоренность о принятии такой выгоды либо принятие ее (абз. 1 § 331, § 332—334)². Уголовный кодекс ФРГ распространяет аналогичное представление о коррупции и ее основной форме — взятке и на сферу частной, предпринимательской деятельности: требование, согласие принять или принятие служащим либо уполномоченным лицом коммерческого предприятия в деловом обороте выгоды для себя или третьего лица за то, что он недобросовестно окажет предпочтение другим при приобретении конкурирующих товаров или услуг (абз. 1 § 299)³. При этом, как отмечает академик Т. Я. Хабриева, в целом в законодательстве большей части стран мира можно отметить тенденцию к расширению понятия коррупции; «оно выходит за пределы взяточничества и охватывает такие коррупционные проявления, как nepotизм, патронаж, многочисленные формы незаконного присвоения публичных средств», «это куда более широкое антисоциальное явление»⁴.

По мнению президента Международной антикоррупционной организации ГРЕКО М. Мрчела, «в каждом государстве есть проблемы с корруп-

цией», «нет ни одной страны... где бы не было коррупционных проявлений»⁵. Однако в одних странах вредоносное действие коррупции минимизировано, а в других оно, как спрут, охватило все поры социальной жизни. Причины коррупции также разнятся: в одних странах они имеют культурно-исторические корни (с экономическим и административным окрасом), в других — социально-экономические либо управленческие (бюрократические) основы, в третьих — в чистом виде криминальные причины. В качестве внешне выраженных причин коррупции могут выступать острый, тотальный общественный кризис, контрастное социальное, материальное расслоение членов общества. Зарубежные криминологи также обращают внимание на внешние факторы влияния на развитие коррупции: расстройство сложившейся системы распределения и перераспределения материальных и духовных благ; несовершенство функционирования государственного механизма в интересах всего общества⁶.

Наряду с названными объективными причинами коррупции необходимо выделить причины субъективного, психологического и нравственного характера. Они выступают в виде человеческих качеств, прямо противоположных стародавним человеческим заветам — не убий, не укради, не лукавь, не желай другому того, что не желаешь себе, и т. п. Суть этих качеств в алчности, агрессивности, маргинальности, мнимом преимуществе перед другими людьми, пренебрежении достоинством, общественной нравственностью, общественным порядком, благодаря которому такие люди (коррупционеры) собственно и существуют. Формаль-

² См.: *Strafgesetzbuch. Textausgabe mit ausfuehrlichem Sachregister und einer Einfuehrung von H.-H. Yescheck*. Muenchen, 1996. S. 154—155.

³ См.: *Strafgesetzbuch. Kommentar*. Bearbeitet von Dr. Dr. Kristian Kuehl. 27. Auflage. Muenchen, 2011. S. 1400—1403.

⁴ См.: Хабриева Т. Я. Правовые проблемы имплементации антикоррупционных конвенций // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2011. № 4. С. 17; Обзор материалов Четвертого Евразийского антикоррупционного форума «Предупреждение коррупции: новые подходы» (Москва, 23—24 апреля 2015 г.). URL: <http://www.kommersant.ru/doc/2715255>.

⁵ См.: Интервью с президентом ГРЕКО М. Мрчелой // Российская газета. 2013. 21 мая.

⁶ См.: *Kaiser G. Kriminologie. Eine Einfuehrung in die Grundlagen*. 10. Auflage. Heidelberg, 1997. S. 209—213, 220—223.

но-юридически они проявляются (конкретизируются) при правовой характеристике субъекта и субъективной стороны соответствующего противоправного деяния⁷.

Роль же общества и государства в том и состоит, чтобы противодействовать подобным вредоносным действиям социально-экономическими, культурно-воспитательными и политико-правовыми мерами. Россия последних десятилетий является примером поражения коррупции всех пор социальной жизни. По оценкам зарубежных экспертов, в стране сохраняется один из самых высоких индексов восприятия коррупции. В частности, по данным Международной неправительственной организации Transparency International, в 2014 г. Россия занимала 136 место из подвергавшихся мониторингу 174 стран⁸.

Как отмечает специалист в области общественной безопасности депутат Государственной Думы Федерального Собрания РФ Н. Ковалев, «по сути, в коррупцию вовлечено почти все население России. Разность только в том, что одни дают на лапу инспектору ГИБДД, другие на лапу инспектору таможи, третьи — министру. Вроде бы причины разные — одни пытаются избежать наказания и выиграть время, которое само по себе “деньги”, вторые, реально отдав часть, — получить большую прибыль»⁹. В этой ситуации очевидными угрозами для общества и государства являются подрыв авто-

ритета закона, разбалансирование системы публичной власти, торможение социально-экономических преобразований, в том числе в силу хищения выделяемых государством бюджетных и внебюджетных средств, усиление расслоения общества из-за перераспределения общественных благ в пользу узких групп лиц. На названные угрозы указывают и международные эксперты. В частности, касаясь проблемы разрастания в России коррупции вообще и в лесном хозяйстве в особенности, представитель Совета Европы, руководитель антикоррупционного проекта MOLI-RU С. Годдард (Великобритания) отмечает: «На бумаге российские правила в отношении методов заготовки бревен очень строги. Однако вследствие коррупции в лесохозяйственных службах, муниципальных органах власти и правоохранительных органах компании сектора легко могут обойти эти правила. В результате нелегальная заготовка древесины стала повсеместно распространенным обычным явлением»¹⁰.

Коррупция как социальное явление требует комплексного и межотраслевого правового исследования. Учитывая нарастающую критическую массу отрицательных последствий коррупции для общества и государства, негативный имидж России в этой части в мировом сообществе, органы государственной власти с 2000-х гг. начали системную работу по предупреждению и пресечению этого негативного явления. Возведение проблемы коррупции на уровень одного из важнейших направлений государственной политики ставит новые задачи

⁷ См.: Невинский В. В. Правовой нигилизм, коррупция и легализация добытых преступным путем доходов: соотношение, проблемы преодоления // Правовой нигилизм, коррупция и легализация (отмывание) преступных доходов: грани соотношения, способы преодоления: матер. Междунар. науч.-практ. сем. / отв. ред. В. В. Невинский. Барнаул, 2009. С. 101—102.

⁸ См.: Transparency International: Индекс восприятия коррупции 2014 года. URL: <http://gtmarket.ru/news/2014/12/03/7004>.

⁹ См.: Российская газета. 2013. 27 июля.

¹⁰ Годдард С. Противодействие коррупции и отмыванию доходов, связанных с нелегальной заготовкой и торговлей древесиной // Правовой нигилизм, коррупция и легализация (отмывание) преступных доходов: грани соотношения, способы преодоления: матер. Междунар. науч.-практ. сем. / отв. ред. В. В. Невинский. С. 18.

и перед юридической наукой. При чем очевидно, что здесь заметная роль может быть отведена не только уголовному, административному или процессуальному праву, но и общей теории права, науке конституционного, международного, муниципального, финансового, гражданского, экологического и иных отраслей права. Как отмечалось в рекомендациях Третьего Евразийского антикоррупционного форума «Современные стандарты и технологии противодействия коррупции» (г. Москва, 24—25 апреля 2014 г.), для улучшения гармонизации национальных правовых порядков и более полной реализации международных антикоррупционных стандартов необходимо использовать междисциплинарный подход «к реализации международных антикоррупционных стандартов, включая правовое образование, просвещение и правовую пропаганду»; проводить междисциплинарные научные исследования¹¹. В развитие такого подхода на Четвертом Евразийском антикоррупционном форуме «Предупреждение коррупции: новые подходы» (г. Москва, 23—24 апреля 2015 г.) для изменения уровня коррупции была предложена разработанная учеными-юристами, социологами, криминологами и математиками модель интегрированного индекса коррупции, построенная не только на субъективном восприятии коррупции, но и на обобщенной оценке и системном анализе экономических, социальных и иных факторов.

Системное и целенаправленное исследование коррупции предполагает всестороннюю проработку вопросов о сущности, квалифицирующих признаках и негативных последствиях бытовой, администра-

тивной и экономической коррупции; причинах и условиях, экономических, политико-правовых и культурно-воспитательных мерах профилактики коррупции; правовых основах обеспечения противодействия коррупции посредством институтов гражданского общества (например, общественного контроля). Безусловно, особое значение имеет общение различными отраслями юридических знаний действующего российского и международного антикоррупционного законодательства, юридической, в том числе судебной, практики по коррупционным делам. При этом важно обобщать не только негативный материал проявления коррупции, но и положительный опыт противодействия ей, предлагая учитывать такой опыт заинтересованным структурам общества и государства.

Объектами исследования должны выступать прежде всего выявляемые сферы повышенной коррупциогенности. Например, в системе государственного управления это: 1) контроль за целевым и эффективным использованием бюджетных средств, подготовка и принятие решений о распределении бюджетных ассигнований, субсидий; 2) управление и распоряжение объектами государственной и муниципальной собственности (здания, строения, сооружения), в том числе по вопросам аренды, безвозмездного пользования, оперативного управления объектами; 3) хранение и распределение материально-технических ресурсов; 4) надзор за хозяйственной деятельностью подведомственных организаций; 5) назначение на должности государственной гражданской и муниципальной служб, проведение конкурсов на замещение вакантных должностей государственной гражданской и муниципальной служб, формирование кадрового резерва. Особое место должно быть отведено отдельным характерным проявлениям коррупции: 1) совмещение государственными и муниципаль-

¹¹ См.: Цирин А. М., Черепанова Е. В., Тулинова О. А. Обзор работы Третьего Евразийского антикоррупционного форума «Современные стандарты и технологии противодействия коррупции» // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2014. № 3. С. 460—462.

ными служащими соответствующих должностей в органах власти и коммерческих структурах; 2) организация должностными лицами с использованием своего служебного статуса коммерческих структур и обеспечение коммерческим структурам привилегированного положения; 3) оказание государственными и муниципальными служащими услуг населению на привилегированных началах; 4) выполнение служащими каких-либо незаконных (или законных) действий в пользу третьих лиц за мзду с целью личной или групповой выгоды; 5) несоблюдение запретов в связи с появлением конфликта интересов. Следует признать актуальным предложение российских криминологов о привлечении к гражданско-правовой, административной и уголовной ответственности юридических лиц за совершение коррупционных правонарушений. В частности, это относится к дополнению Уголовного кодекса РФ нормой об уголовной ответственности юридических лиц. Юридические лица могут участвовать в разнообразных схемах подкупа должностных лиц на основе решений их коллегиальных органов. При этом «конкретного виновного физического лица обнаружить нельзя»¹².

Имплементация и развитие международно-правовых норм в российском законодательстве — важное условие системного противодействия коррупции в России и в мировом сообществе. Теоретическая часть исследования коррупции получила хорошую формально-юридическую основу в виде системы российского антикоррупционного законодательства и формирующейся на его базе правоприменительной практики. При этом важно отметить, что Россия, осознавая себя частью современного цивилизованного демо-

кратического пространства, по-новому прочла один из первых международных антикоррупционных актов — Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, принятый резолюцией 34/169 Генеральной Ассамблеи ООН 17 декабря 1979 г.¹³; ратифицировала в начале XXI в. большинство антикоррупционных международно-правовых актов, в том числе Конвенцию ООН против коррупции 2003 г. и Конвенцию Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию 1999 г.¹⁴ Восприимчивость России к международным стандартам противодействия коррупции была доказана серией федеральных законов, указов Президента РФ, постановлений Правительства РФ, а также комплексными правовыми актами регионального и муниципального уровней. Вслед за точечными указами Президента РФ от 12 августа 2002 г. № 885 «Об утверждении общих принципов поведения государственных служащих» и от 3 марта 2007 г. № 269 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих Российской Федерации» были приняты указы от 31 июля 2008 г. № Пр-1568 «О Национальном плане противодействия коррупции», от 13 апреля 2010 г. № 460 «О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010—2011 годы», от 11 апреля 2014 г. № 226 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2014—2015 годы», которые определили стратегию противодействия коррупции, основные направления государственной политики по про-

¹³ См.: Международная защита прав и свобод человека: сб. док. М., 1990. С. 319—325.

¹⁴ См. федеральные законы от 8 марта 2006 г. № 40-ФЗ «О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции», от 25 июля 2006 г. № 125-ФЗ «О ратификации Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию».

¹² См.: Долгова А. Проблема криминологической обусловленности уголовного законодательства о коррупционных преступлениях // Уголовное право. 2013. № 5. С. 63.

филактике коррупции среди федеральных и региональных служащих органов законодательной, исполнительной и судебной власти, иных государственных органов, а также муниципальных служащих (регулирование конфликта интересов; порядок предоставления служащими сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера; порядок установления запретов, ограничений и обязанностей служащих в период деятельности и после ухода со службы; создание в системе государственных органов специальных служб по профилактике коррупции и проч.).

С 2008 г. антикоррупционные изменения были внесены в несколько десятков федеральных законов. Концептуальное значение имело принятие базового Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», а также Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 274-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона “О противодействии коррупции”». В этом же ряду следует назвать Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 280-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 года и Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 года и принятии Федерального закона “О противодействии коррупции”». Названные правовые акты ознаменовали выполнение Россией большинства взятых обязательств по формированию антикоррупционного законодательства.

Важное значение в борьбе с коррупцией имеет создание нравственно-правовой обстановки неотвратимости наказания и его жесткость в зависимости от публичного статуса субъекта коррупционных отно-

шений, вредоносного характера его действий. В этом случае особое значение имеет практика применения законодательства. Как отмечает президент ГРЕКО М. Мрчела, даже самый лучший закон не может гарантировать успех в борьбе с коррупцией. Все зависит от тех лиц, которые выполняют этот закон. Они должны быть профессионалами с высокими нравственными качествами¹⁵.

Интересный пример в этом отношении дает реализация Федерального закона от 4 мая 2011 г. № 97-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции». Настоящий Закон продолжил государственно-правовую линию на вычленение государственных и муниципальных служащих как лиц с «особым правовым статусом», дифференцируя уголовную и административную ответственность за дачу или получение взятки («ядра» российской коррупции) в зависимости от их статусов. В частности, отдельно оговаривается, что лица, занимающие государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта РФ, главы местного самоуправления, за получение простой и значительной взятки, взятки за незаконные действия, помимо прочего могут быть наказаны штрафом, равным 60—80-кратной сумме взятки. Закон дифференцировал наказания за получение взятки российским должностным лицом, иностранным должностным лицом и должностным лицом международной организации; за дачу взятки указанным лицам и посредничество во взяточничестве.

Общеизвестно, что до последнего времени борьба со взяточничеством,

¹⁵ См.: Интервью с президентом ГРЕКО М. Мрчелой // Российская газета. 2013. 21 мая.

как и с коррупцией вообще, осуществлялась преимущественно в отношении рядовых работников образования, здравоохранения, правоохранительных органов, лицензионных служб. Сегодня ситуация несколько меняется. Среди прочего акцентируется внимание на личности коррупционера: чем больше возложенных на него полномочий, тем строже должна быть уголовная или административная ответственность за совершаемое им коррупционное правонарушение. Формально-юридически это нашло закрепление в Федеральном законе от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам». Согласно этому Закону лица, замещающие государственные должности Российской Федерации и ее субъектов, муниципальные должности на постоянной основе, их супруги обязаны ежегодно подавать декларации об имуществе, о доходах и расходах при совершении определенных сделок (ст. 3). При этом, если расходы по сделкам, совершаемым лицом, замещающим государственную должность (иным лицом), его супругой (супругом) или несовершеннолетними детьми в отчетный период, превышают официальный совокупный доход за три предшествующих года, то по иску Генерального прокурора РФ (или подчиненных ему прокуроров) суд вправе обратиться в доход Российской Федерации имущество, в отношении которого не представлено сведений, подтверждающих его приобретение на законные доходы (ст. 1, 3, 17).

Одновременно в Гражданский кодекс РФ было внесено дополнение о допустимости принудительного изъятия у собственника по решению суда имущества, в отношении которого не представлены в соответствии с российским законодательством о противодействии коррупции доказательства его приобретения на законные доходы (п. 8 ч. 2 ст. 235 ГК РФ).

Положения Федерального закона от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ, а также развивающего его Федерального закона от 3 декабря 2012 г. № 231-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона “О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам”», внесших соответствующие изменения в 20 федеральных законов, затронули содержательную сторону нормы ст. 20 Конвенции ООН против коррупции о признании уголовно наказуемым деянием незаконного обогащения — значительного увеличения активов публичного должностного лица, превышающего его законные доходы, которые оно не может разумным образом обосновать.

В этом же направлении действуют положения Федерального закона от 22 декабря 2014 г. № 431-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты по вопросам противодействия коррупции» (о предоставлении сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера претендентами на замещение государственных должностей Российской Федерации, субъектов РФ и муниципальных образований, государственными служащими различных уровней власти) и Федерального закона от 5 октября 2015 г. № 285-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления обязанности лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц сообщать о возникновении личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, и принимать меры по предотвращению или урегулированию конфликта интересов» (о расширении и конкретизации ограничений, запретов и обязанностей в отношении лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, включая членов Совета Феде-

рации и депутатов Государственной Думы, Генерального прокурора РФ, руководителя Следственного комитета РФ, председателя, заместителя председателя и аудиторов Счетной палаты РФ и др., которые, замещающая должность, предусматривающую обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, в силу личной заинтересованности прямо или косвенно могут влиять на предоставление выгод (преимуществ) лицам, находящимся в близком родстве или свойстве).

Принятые в последние годы федеральные и региональные нормативные правовые акты сужают поле для продолжения дискуссии о том, находят ли реализацию положения ст. 20 Конвенции ООН против коррупции, касающиеся уголовного преследования должностных лиц за незаконное обогащение. Федеральный законодатель идет путем регулирования отдельных, конкретных положений, которые могут составить предмет содержания незаконного обогащения. Очевидно, появятся и некоторые другие законодательные решения в части конкретизации названного положения. Это может дать возможность, не нарушая положение ст. 49 Конституции РФ (о гарантии презумпции невиновности), сформировать устойчивую нормативную и правоприменительную базу противодействия незаконному получению доходов, т. е. в обход существующих российских законов, и предметно квалифицировать те или иные противоправные деяния служивых мздоимцев.

Наряду с выявлением сущности, форм и предмета противодействия коррупции важное значение имеет определение круга лиц, наделенных публично-властными полномочиями и потенциально могущих стать субъектами коррупционных отношений. Иначе, речь идет о деяниях лиц с «особым правовым статусом». Как отмечал в докладе на заседании Совета Федерации Федерального Со-

брания РФ (декабрь 2014 г.) председатель Следственного комитета РФ А. Бастрыкин, с 2011 г. за коррупционные преступления привлечено 2480 лиц, обладающих «особым правовым статусом», в том числе 37 депутатов законодательных органов субъектов РФ, 846 депутатов и выборных глав органов местного самоуправления, 12 судей, 65 прокуроров, 213 адвокатов, 231 следователь МВД России, 34 следователя ФСКН, 1 следователь ФСБ и 44 следователя Следственного комитета РФ¹⁶. В 2014—2015 гг. прошла серия коррупционных скандалов с возбуждением уголовных дел, фигурантами которых являлись ответственные должностные лица федеральных ведомств, высшие должностные лица ряда субъектов РФ, муниципальные должностные лица. Это говорит о том, что круг «неприкасаемых мздоимцев» сужается. Вместе с тем актуальным для России остается мнение президента Республики Корея Ли Мен Бак, высказанное в сентябре 2008 г. на встрече с членами клуба главных редакторов российских СМИ: «Коррупция всегда существует на двух уровнях — высшем и низшем. Сначала надо победить ее на самом верху, а уже потом спускаться вниз»¹⁷.

Реализация Федерального закона от 4 мая 2011 г. № 97-ФЗ и принятых в последующем законов, кроме вычленения групп лиц с «особым правовым статусом», индивидуализации их юридической ответственности за совершение правонарушений коррупционной направленности в зависимости от объема их публично-властных полномочий, имела целью ужесточение наказаний. В частности, данный Федеральный закон, вводя за получение или дачу взятки наряду с уголовной ответственностью в виде лишения свободы и лишения права на занятие определенной деятельностью (ст. 290—

¹⁶ См.: Российская газета. 2014. 18 дек.

¹⁷ Известия. 2008. 27 сент.

291 УК РФ) дифференцированные «разоряющие» штрафы, преследовал цель сделать получение или дачу взятки невыгодным. Закон предусматривал 20—100-кратные сумме взятки штрафы: простая взятка (до 25 тыс. руб.) — штраф 25—50-кратный сумме взятки; значительный размер взятки (25—150 тыс. руб.) — штраф 30—60-кратный сумме взятки; крупный размер взятки (150 тыс. руб. — 1 млн руб.) — штраф 70—90-кратный сумме взятки; особо крупный размер взятки (выше 1 млн руб.) — штраф 80—100-кратный сумме взятки.

Однако практика применения «разоряющих» штрафов подтвердила расхожее в России выражение о том, что суровость российских законов легко обходится их неисполнением. В вышеупомянутом докладе председателя Следственного комитета РФ А. Бастрыкина, в частности, отмечалось, что после введения с 2011 г. крупных штрафов за коррупцию, по состоянию на конец 2014 г., они были уплачены лишь в размере 1% от суммы наложенных штрафов. Прозвучавшие здесь же предложения о пересмотре политики «разоряющих» штрафов в силу их неэффективности и о возврате к институту конфискации имущества в полном объеме, «но так, чтобы не затронуть интересы родных и близких преступника»¹⁸, нашло отражение в изменении кратности штрафов за получение и дачу взятки, установленном Федеральным законом от 8 марта 2015 г. № 40-ФЗ. Очевидно, законодатель и правоприменители должны изначально просчитывать возможные издержки реализации принимаемого закона. Иначе может складываться мнение о том, что «система» оказывается слабой в вопросах принятия мер принуждения к нарушителям правопорядка. Этот же скепсис можно отнести и к реализации с 1 января 2015 г. Федерального закона от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ как

важной стадии борьбы против незаконного обогащения отдельных лиц.

Коррупционеры различных видов и уровней за последние четверть века, пользуясь устойчивым кризисом российских финансов, экономической и политической систем, недостаточной адекватностью и системностью законодательства и правоприменения, приобрели опыт минимизации учредительного капитала, сокрытия незаконно полученных доходов за официальными льготами, канализации бюджетных средств в собственные «финансовые ворота», вывода финансовых средств за границу, фиктивного вывода активов из своей собственности, в том числе посредством перевода их на родственников и «надежных» людей, и прочих приемов ухода от юридической ответственности за незаконно приобретаемые доходы, выгоду. В этих условиях требуется дальнейшее совершенствование законодательства и правоприменительной практики в области противодействия традиционным и вновь изобретаемым способам коррупции, на что обращается внимание российской юридической общественностью¹⁹.

Выводы. Следует признать, что антикоррупционная активность органов государственной власти стимулировалась в короткие сроки научные дискуссии, организационно-административные меры и мероприятия, гражданские обсуждения. Результатом этого стали, во-первых, официальное признание наличия в России всеохватывающей коррупции, составляющей угрозу безопасности общества и государства; во-вторых, отчетливое восприятие Россией международных принципов и норм противодействия коррупции как общецивилизацион-

¹⁸ Российская газета. 2014. 18 дек.

¹⁹ См.: Авдеев В. А. Актуальные вопросы противодействия организованной преступности на законодательном и правоприменительном уровнях (обзор материалов круглого стола) // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. 2013. № 3. С. 5—24.

ной проблемы; в-третьих, последовательное формирование Российским государством стратегии и системы конкретных законодательных, административных и судебно-надзорных мер на федеральном, региональном и местном уровнях в отношении не только «бытовой» коррупции, но и «экономической» коррупции (коммерческого подкупа), «служебной» коррупции лиц с «особым правовым статусом». Остается надеяться на то, что осуществляемая в течение послед-

них 15 лет деятельность общества и государства не завершится в одночасье, а станет стратегическим условием оздоровления экономической и политической систем, несмотря на сложности внутригосударственного и международного положения России. Иначе, дело в управленческой воле к реализации декларируемых государственно-правовых предписаний и на этой основе — в повышении потенциала страны, качества жизни всего ее населения.

Библиографический список

- Kaiser G. Kriminologie. Eine Einfuehrung in die Grundlagen. 10. Auflage. Heidelberg, 1997.
- Strafgesetzbuch. Kommentar. Bearbeitet von Dr. Dr. Kristian Kuehl. 27. Auflage. Muenchen, 2011.
- Strafgesetzbuch. Textausgabe mit ausfuehrlichem Sachregister und einer Einfuehrung von H.-H. Yescheck. Muenchen, 1996.
- Transparency International: Индекс восприятия коррупции 2014 года. URL: <http://gtmarket.ru/news/2014/12/03/7004>.
- Авдеев В. А. Актуальные вопросы противодействия организованной преступности на законодательном и правоприменительном уровнях (обзор материалов круглого стола) // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. 2013. № 3.
- Годдард С. Противодействие коррупции и отмыванию доходов, связанных с нелегальной заготовкой и торговлей древесиной // Правовой нигилизм, коррупция и легализация (отмывание) преступных доходов: грани соотношения, способы преодоления: матер. Междунар. науч.-практ. сем. / отв. ред. В. В. Невинский. Барнаул, 2009.
- Долгова А. Проблема криминологической обусловленности уголовного законодательства о коррупционных преступлениях // Уголовное право. 2013. № 5.
- Интервью с президентом ГРЕКО М. Мрчелой // Российская газета. 2013. 21 мая.
- Международная защита прав и свобод человека: сб. док. М., 1990.
- Невинский В. В. Правовой нигилизм, коррупция и легализация добытых преступным путем доходов: соотношение, проблемы преодоления // Правовой нигилизм, коррупция и легализация (отмывание) преступных доходов: грани соотношения, способы преодоления: матер. Междунар. науч.-практ. сем. / отв. ред. В. В. Невинский. Барнаул, 2009.
- Обзор материалов Четвертого Евразийского антикоррупционного форума «Предупреждение коррупции: новые подходы» (Москва, 23—24 апреля 2015 г.). URL: <http://www.kommersant.ru/doc/2715255>.
- Райзберг Б. А., Лозовский Л. Ш., Стародубцева Е. Б. Современный экономический словарь. 6-е изд. М., 2008.
- Словарь иностранных слов / сост. М. Ю. Женило, Е. С. Юрченко. Ростов н/Д., 2001.
- Хабриева Т. Я. Правовые проблемы имплементации антикоррупционных конвенций // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2011. № 4.
- Цирин А. М., Черепанова Е. В., Тулинова О. А. Обзор работы Третьего Евразийского антикоррупционного форума «Современные стандарты и технологии противодействия коррупции» // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2014. № 3.