ПРОБЛЕМЫ КОНСТИТУЦИОННОГО, АДМИНИСТРАТИВНОГО И ФИНАНСОВОГОПРАВА

УДК 342.3 DOI: 10.22394/2074-7306-2017-1-2-84-90

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

Баранов Павел Петрович доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой конституционного и муниципального права, Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70/54)
E-mail: pravosoznanie@gmail.com

Аннотация

В статье проанализированы основные направления противодействия коррупции в современной России. Анализ мер, необходимых для успешного противодействия коррупционным проявлениям в современном российском обществе, основан на взаимном учете законодательных, правоприменительных, политических, экономических и идеологических аспектов данной проблемы.

Ключевые слова: *взяточничество; воспитательная работа; законодательство; идеология; конституционно-правовое регулирование; коррупциогенность; коррупция; национальная безопасность; правовая культура; правомерное поведение; правоприменение; публичная власть; политика; политическая культура; политический режим; теневая экономика; экономическая безопасность.*

На сегодняшний день тема коррупции занимает одно из ведущих мест в политико-правовой и научно-теоретической дискуссии. Именно в коррупции видится одна основных внутренних проблем современного российского государства. О важности решения данной проблемы не устают говорить не только средства массовой информации и представители научного сообщества, но и представители высших органов власти российского государства.

Автор данной статьи 9 декабря 2016 г. принял участие в научно-практической конференции на тему «Вопросы совершенствования антикоррупционного законодательства в Российской Федерации: состояние и перспективы», которая прошла в Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и была организована комитетом Совета Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству. Осмысление некоторых проблем совершенствования законодательства и юридической практики легло в основу этой статьи.

26 января 2016 г. Президент Российской Федерации Владимир Владимирович Путин в своем докладе на заседании Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции среди приоритетных направлений соответствующей работы отметил повышение эффективности правоприменения в антикоррупционной сфере, борьбу с «бытовой» коррупцией и коррупцией на местах, совершенствование механизма изъятия в доход государства незаконно или «сомнительно»

нажитого имущества, возвращение нелегально или незаконно выведенных активов, дальнейшее совершенствование механизмов компенсации имущественного вреда, причиненного коррупционной деятельностью, усиление роли международного партнерства в данной сфере и др. Однако, самой главной задачей Президент Российской Федерации посчитал формирование в обществе антикоррупционного правосознания и неприятия любого нарушения закона, которое должно воспитываться со школьной скамьи.

Можно уверенно говорить о том, что на сегодняшний день коррупция выступает как один из наиболее опасных факторов общественной жизни, который оказывает серьезное негативное влияние на состояние абсолютно всех государственных, политических и экономических процессов, тем самым напрямую угрожая национальной безопасности в целом и отдельным ее частям. Коррупция выступает одним из основных дестабилизирующих факторов любого политического режима, повсеместно разрушая сами основы государственного устройства и оказывая самое негативное влияние на состояние конституционно-правового института прав и свобод человека и гражданина. Именно отношение к коррупции со стороны государственных и общественных институтов выступает в качестве основного показателя правовой культуры общества и государства.

Отдельного и особенно пристального внимания заслуживает проблема разрушительного воздействия коррупции на экономическую безопасность государства. При этом масштабы современной российской коррупции, в том числе, теневой экономической деятельности, потрясают своим размахом, даже по свидетельству официальных представителей власти. И это при том, что реальная картина коррупционной деятельности в России может оказаться значительно хуже. Часть исследователей данной проблемы даже утверждает, что реальные объемы теневой экономической деятельности могут превышать объемы легальной экономики. У всех на слуху история о строительстве футбольного стадиона в Санкт-Петербурге, стоимость которого бесконечно увеличивается уже на протяжении почти десятка лет, а сроки окончания строительства все еще расплывчаты. Именно такие наглядные примеры, получившие огромный общественный резонанс, наглядно демонстрируют, что борьба с коррупцией в России все еще переживает свое зачаточное состояние.

Обращаясь к теоретической стороне вопроса, следует заметить, что коррупция - сложный социальный феномен, имеющий глубоко системный характер. Именно по причине системности данного явления, проблема коррупции изучается, практически, всеми представителями гуманитарных наук, в том числе, представителями юридической науки. Надо сказать, что коррупция не является изобретением современного общества, и проблема противодействия коррупции всегда волновала умы исследователей. Коррупция имеет очень длительную историю своего существования. Как отмечается в специальной литературе, термин «коррупция» является производным от сочетания латинских слов «corei» (несколько участников в обязательном правоотношении по поводу единственного предмета спора) и «rumpere» (нарушение индивидами существующих этических норм для получения личной выгоды) [1, с. 2 – 10]. Можно сказать, что свое официальное толкование коррупция получила еще в древности, однако, различные оттенки и признаки, которыми наделялось данное явление могли существенно различаться (противодействие судебной деятельности, противодействие избирательному процессу и др.). «Ведущий политолог» своего времени Никколо Макиавелли, определял коррупцию как использование публичных возможностей в личных интересах, в частности, упоминая о том, что тот помощник, который во всяком деле ищет личной выгоды, никогда не сможет стать достойным слугой государю.

На современном этапе развития общества и государства под коррупцией, как правило, понимают злоупотребление доверием общественных и государственных институтов во имя собственной выгоды. В качестве основополагающих характеристик данного системного социального явления, как правило, выделяют следующие: подчинение публичных служебных интересов личным; закрытость служебной деятельности; складывающаяся система противоправных обязательств между сторонами коррупционных отношений; совершение действий, причиняющих вред интересам государства и общества по соображениям личной выгоды; явно обозначенный конфликт интересов между служебными обязанностями и родственными связями и др. Основными итогами коррупционной деятельности выступают: нанесение вреда экономическим интересам государства, ухудшение экономического климата и затруднение развития экономических и предпринимательских отношений; нарушение прав и свобод человека и гражданина во все отраслях человеческой жизнедеятельности; серьезный подрыв доверия населения к государственно-властным институтам и правоохранительной системе. Как показывает практика, современная коррупция процветает в государствах независимо от их политических режимов. Именно по этой причине активное противодействие коррупции – это не только «головная боль» большинства современных государств, но и повод для разработки совместных межнациональных проектов в области борьбы с коррупцией.

Таким образом, говоря о международной составляющей данной проблемы следует отметить, что современная коррупция не ограничивается национальным уровнем, представляя собой сложную систему международной интеграции противоправных связей, выступая одной из сторон международной теневой экономической деятельности. Именно в целях противодействия данной деятельности в рамках ООН была проделана серьезная организационно-правовая работа, призванная консолидировать совместные усилия государств в данной сфере. Одним из первых правовых актов в данной сфере была Декларация о борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих операциях от 16 декабря 1996 г. Вслед за принятием 15 ноября 2000 г. Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности 31 октября 2003 г. была одобрена Конвенция ООН против коррупции и открыта для подписания 9 декабря 2003 г. В это же день Российская Федерация подписала Конвенцию ООН против коррупции, а ратифицировала ее 8 марта 2006 г., однако при ратификации Конвенции ООН против коррупции Россия сделала ряд некоторых существенных оговорок.

Говоря о современном российском законодательстве в сфере противодействия коррупции, следует отметить, что правотворчество традиционно занимает одно из важнейших мест в антикоррупционной политике государства. Напомним, что базовым в этой связи выступает Федеральный закон «О противодействии коррупции», однако, вся система антикоррупционного законодательства затрагивает огромное количество иных законодательных актов, которые отдельные исследователи обозначают как репрессивные и нерепрессивные. К важнейшим репрессивным нормативным актам без сомнения следует относить Уголовный кодекс российской Федерации, а основными проблемами, требующими своего решения в данной связи, следует считать излишне большой круг лиц, обладающих правовым иммунитетом, повышающий факторы правового риска; криминализацию незаконного обогащения; конфискация имущества, нажитого коррупционным путем [2, с. 197 – 201]. Говоря о современном российском антикоррупционном законодательстве большинство авторов сходится во мнении, что в целом, оно отвечает существующим международным стандартам в этой области, является гибким и восприимчивым к новым вызовам и угрозам. Однако, все еще существует значительная необходимость в разработке про-

блемы антикоррупционного законодательства на доктринальном и теоретическом уровнях [3, с. 5 – 13].

Следует отметить, что в апреле 2016 г. был принят новый Национальный план противодействия коррупции на 2016 – 2017 гг., в котором основной упор, по мнению исследователей данной проблемы, был сделан на усиление работы по пресечению «конфликта интересов» [4, с. 4 – 8]. В данном плане также нашли свое закрепление вопросы совершенствования механизмов контроля за расходами и обращения в доход государства имущества, в отношении которого не представлено сведений, подтверждающих его приобретение на законные доходы, предусмотренных Федеральным законом от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам»; повышения эффективности противодействия коррупции в федеральных органах исполнительной власти и государственных органах субъектов Российской Федерации; повышения эффективности противодействия коррупции при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд; усиления влияния этических и нравственных норм на соблюдение специальным кругом лиц запретов, ограничений и требований, установленных в целях противодействия коррупции; расширения использования механизмов международного сотрудничества для выявления, ареста и возвращения из иностранных юрисдикции активов, полученных в результате совершения преступлений коррупционной направленности; повышения эффективности информационно-пропагандистских и просветительских мер, направленных на создание в обществе атмосферы нетерпимости к коррупционным проявлениям.

В соответствии с данным планом Президиумом Верховного суда Российской Федерации были подготовлены Обзор судебной практики применения судами в 2014 – 2016 гг. законодательства Российской Федерации при рассмотрении споров, связанных с наложением дисциплинарных взысканий за несоблюдение требований законодательства о о противодействии коррупции и Обзор судебной практики по делам о привлечении к административной ответственности, предусмотренной ст. 19.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (Незаконное привлечение к трудовой деятельности либо к выполнению работ или оказанию услуг государственного или муниципального служащего либо бывшего государственного или муниципального служащего). Анализ перечисленных документов наглядно демонстрирует, что наиболее пристальное внимание на сегодняшний день государство придает именно «конфликту» интересов, а также нарушениям, совершаемым в процессе государственных закупок.

Также Национальным планом противодействия коррупции рекомендовано совершенствование процедуры проверок судей Российской Федерации и претендентов на соответствующую должность на соответствие законодательству о противодействии коррупции. На базе Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации предусмотрено проведение научных междисциплинарных исследований законодательства о противодействии коррупции и др.

Серьезной проблемой, на которой нельзя не остановиться, является проблема «бытовой» коррупции. В современной России традиционное «бытовое» взяточничество практически не встречает противодействия со стороны обыденного сознания, а такие причины как «невозможность существовать на зарплату», и необходимость «кормить семью» воспринимаются с пониманием, оправдывающим откровенно противоправное поведение. Иногда складываются и такие ситуации, когда граждане, не принимающие участие в различных бытовых коррупционных схемах, не пользуются

авторитетом в коллективе и не имеют возможностей для какого бы то ни было карьерного роста. Одной из причин такой ситуации нам представляется ошеломляющая победа «культа наживы и обогащения» в современно российском обществе. И если в бывшем СССР все функционирование государственной идеологической машины было направлено на поддержание в человеке веры в иные духовные ценности, нежели ценности «загнивающего» капиталистического буржуазного общества, то в современной России таковая работа не ведется вообще. Интересы государства, которые что-то значили во времена бывшего СССР, в реальной повседневной жизни для современных российских граждан находятся на откровенно второстепенных позициях, не смотря на многочисленные популистские спекуляции на данную тему. Можно, конечно, упомянуть и закрепление приоритета личных интересов над государственными на уровне Конституции РФ, однако, учитывая невысокую правовую культуру российских граждан следует, прежде всего, вести речь о глобальном смещении акцентов на уровне общественного сознания. Эти знаковые изменения в общественном сознании россиян и выступили благодатной почвой для повсеместного распространения коррупции, что в конечном итоге отразилось и на окружающей нас правовой действительности. Уже успело подрасти целое поколение россиян, которое считает «коррупцию» естественным порядком вещей, а личное обогащение и материальное благополучие главной и единственной целью в жизни.

На таком неблагополучном морально-нравственном фоне законодательные инициативы государства, направленные на борьбу с коррупцией, не всегда имеют должный эффект. В этой связи еще раз подчеркнем особую важность не только юридических, но и комплексных идеологических мероприятий по предотвращению коррупционного поведения. Нельзя не отметить, что о неюридических, способах противодействия коррупции законодатель ведет речь в тексте Федерального закона «О противодействии коррупции». В частности, к мерам по профилактике коррупции относится «формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению» (п. 1 ст. 6). Кроме того, п. 5 ст. 3 указывает на необходимость комплексного использования политических, организационных, информационно-пропагандистских, социально-экономических, правовых, специальных и иных мер. Однако, следует констатировать, что системного и комплексного подхода к идеологическому противодействию коррупционной деятельности нет ни в современном российском законодательстве, ни в современной российской действительности.

Следует сказать, что такое широкое распространение коррупция в нашей стране получила, в том числе, благодаря отдельным особенностям сформировавшегося в нашем государстве политического режима. В органах всех ветвей власти Российской Федерации пышным цветом расцвели кумовство, коррупционный фаворитизм, непотизм, протекционизм, лоббизм и политический патронаж. Данное положение вещей сложилось практически на всех уровнях современной российской власти, от федерального центра до органов местного самоуправления. Причем все это происходит на фоне падения гражданской активности граждан в политической сфере. В основе этой гражданско-политической апатии лежит неверие россиян в эффективность деятельности современных демократических политических институтов. Существующий в настоящее время в России политический режим нельзя в чистом виде отнести к какому-то одному типу политического режима, так как в нем нашли отражение признаки нескольких предыдущих политических режимов. Сегодняшний политический режим содержит в себе черты авторитаризма и демократии, а форма правления выступает в виде полупрезидентской и полупарламентской республики с главенствующим положением Президента. В стране сформировалась модель элитарной демократии, при которой элитам представлена возможность руководить поли-

тическими процессами. Население же в своем большинстве инфантильно, некомпетентно учувствует в политическом процессе исключительно в рамках избирательных компаний. Такая ситуация создает исключительно благодатную почву для распространения коррупции.

Если говорить о наиболее приоритетных вопросах, касающихся совершенствования деятельности по борьбе с коррупцией в современной России, то представляется возможным представить их следующим образом:

1. Организация и осуществление систематической, целенаправленной и поступательной государственной деятельности по искоренению коррупции, основанной на политической воле Президента Российской Федерации и представителей высших органов государственной власти.

2. Развитие международного сотрудничества в области противодействия коррупционной деятельности национального и транснационального масштаба в условиях интеграции экономических процессов и активизации международных экономических преступных сообществ.

3. Дальнейшая систематизация категориального аппарата и выработка четких категорий, характеризующих сущность коррупционных деяний в рамках уголовного и других отраслей российского права.

4. Регулярная проверка действующих и готовых к принятию нормативных правовых актов на коррупциогенность.

5. Повышение профессионализма сотрудников правоохранительных органов и восстановление жесткого контроля и прокурорского надзора за их повседневной деятельностью.

6. Установление государственного контроля и прокурорского надзора за всей системой судебных органов Российской Федерации.

7. Совершенствование правоприменительной деятельности в сфере противодействия преступлениям коррупционной направленности, выработка единообразных подходов к квалификации коррупционных преступлений и правонарушений.

8. Обеспечение государством строгой и неотвратимой ответственности за преступления, связанные с получением и дачей взятки.

9. Развитие института конфискации имущества коррупционеров и членов их семей. Установление для коррупционеров, представляющих высшую государственную власть, уголовной ответственности в виде пожизненного заключения за преступления коррупционной направленности, а в отдельных случаях, смертной казни в качестве исключительной меры наказания.

10. Развитие системы постоянного тотального контроля за чиновниками, начиная с подбора, подготовки и продвижения кадров по службе. При приеме на работу в государственные, муниципальные и правоохранительные органы кандидаты должны проходить испытание на «полиграфе» с целью выявления наличия или отсутствия у них коррупционных мотивов или наклонностей. Любое продвижение по службе или карьерной лестнице должно быть продуманным и понятным их коллегам, а также основанном на поручительстве за них со стороны вышестоящих руководителей, несущих в таком случае персональную ответственность за их коррупционное поведение.

11. Формирование системы экономических и политических институтов, призванных обеспечить формирование у населения положительного отношения к добросовестной и честной службе на благо отечества, не запятнанной коррупционными связями и отношениями.

12. Разработка и реализация общегосударственного комплекса общественно значимых мероприятий, призванных повысить политическую и правовую культуру

населения, в частности, детей и молодежи, формирование у подрастающего поколения стойкого неприятия коррупционного поведения.

Важно понять, что коррупция в России является не просто социальным явлением. Коррупция глубоко проникла в психологию и психику населения, сделав людей морально ущербными. Принципы обогащения и стяжательства стали основой существования большей части российского общества, а совесть и нравственность отступили при этом на самые задворки сознания людей. Конечно же, коррупция существует в любой стране мира. Она была, есть и будет. А что же тогда означает тезис, о необходимости победить коррупцию в России? Речь идет о назревшей необходимости полностью лишить коррупцию ее системного характера, чтобы проявления коррупции стали исключительными, единичными, и носили только эпизодический характер.

Необходимо прививать людям стойкую неприязнь к коррупционному поведению, и огромное место в этой связи следовало бы уделять относительно независимым и самостоятельным институтам гражданского общество, закон о котором, не смотря на постоянные дискуссии на эту тему, так до сих пор и не принят. Не вызывает сомнения, что борьба с коррупцией — это общая задача органов государственной власти, населения, правоведов и представителей других гуманитарных наук, всего гражданского общества в целом.

Литература

1. *Абашидзе А. Х.* Национальные и международные меры в борьбе против коррупции // Юрист-международник. Всероссийский журнал международного права. 2007. № 2.
2. *Клюковская И. Н*. Пути совершенствования антикоррупционного законодательства / Общество и право. 2016. № 2.
3. *Хабриева Т. Я.* Актуальные проблемы укрепления правопорядка и противодействия коррупции в условиях евразийской интеграции / Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2016. № 4.
4. *Бандурина Н. В.* Национальный план противодействия коррупции: проблемы и перспективы / Государственный аудит. Право и Экономика. 2016. № 1.

Baranov Pavel Petrovich, Doctor of Law, Professor, the head of the department of the constitutional and municipal law, the South-Russian Institute of Management – branch of the Presidential Academy of the National Economy and Public Administration (70/54, Pushkinskaya St., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation).
E-mail: pravosoznanie@gmail.com

THE MAIN DIRECTIONS OF IMPROVING THE FIGHT AGAINST CORRUPTION AT THE PRESENT STAGE

Abstract

The article analyzes the main areas of anti-corruption in modern Russia. Analysis of the measures necessary for a successful response to corrupt practices in modern Russian society, based on mutual consideration of the legislative, regulatory, political, economic and ideological aspects of this problem.

Keywords: *Bribery; educational work; legislation; ideology; constitutional and legal regulation; corruption potential; corruption; national security; law culture; good behavior; law enforcement; public power; politics; political culture; political regime; the shadow economy; economic security.*