

КОРРУПЦИОННОЕ ПРАВОНАРУШЕНИЕ КАК ВИД ПРОТИВОПРАВНОГО ДЕЯНИЯ В РОССИЙСКОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

Парфиненко С. И.

Научный руководитель – доцент Евдокимов К. Н.

*Иркутский юридический институт Академии Генеральной прокуратуры
Российской Федерации*

В настоящее время одним из самых сложных вопросов в Российской Федерации является вопрос о противодействии коррупции. Интерес как со стороны государства, так и со стороны населения за последние пять - семь лет сильно возрос.

Тема является «бесконечно актуальной» т.к. на современном этапе развития нашего общества коррупция - широко распространённое, устоявшееся, закоренелое явление, присутствующее во всех сферах жизни россиян и активно мешающее развитию полноценного общества.

Государство сегодня демонстрирует антикоррупционную направленность своих действий и осуществляет противодействие коррупции путем принятия конкретных законодательных мер.

Сопротивление коррупции также осуществляется и на международном уровне. Национальное законодательство России принимает основные положения международных документов таких, как «Конвенция ООН против коррупции» и «Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию», а также устанавливает свои гарантии охраны прав и свобод граждан.

С конца 2008 года, в связи с принятием «Национального плана противодействия коррупции», на всей территории Российской Федерации развернута широкая антикоррупционная кампания, уже показавшая первые результаты.

Меры по борьбе с коррупцией начали приниматься не вчера, но именно сегодня необходимо начинать жесткое пресечение коррупционных проявлений, иначе через пару десятков лет, кроме общества, изъеденного коррупцией, от Российской Федерации мало что останется.

Чтобы погрузиться в данную проблематику, необходимо определиться, что несет в себе понятие коррупция. Определения закреплены во множестве источников: международное законодательство, российское законодательство, словари. Но далеко не везде само понятие охватывается в полном масштабе.

Так, в российском законодательстве определение коррупции закреплено в федеральном законе «О противодействии коррупции». В нем сказано, что **Коррупция:**

а) 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;

б) совершение деяний, указанных в подпункте "а" от имени или в интересах юридического лица¹.

По мнению законодателя, мотивом (целью) коррупционной деятельности может являться только получение имущественной выгоды, тогда как критерий неимуществен-

¹ О противодействии коррупции : федер. закон РФ от 25 дек. 2008 N 273-ФЗ // Рос. газ.— 2008.— 30 декабря.

ного характера полностью опускается.

Как любое противоправное явление коррупция обладает некоторыми характерными признаками. К основным из них можно отнести следующие:

- противоправность действий (бездействия) должностных лиц, юридических лиц, а также физических лиц, содержащая степень общественной опасности
- продажность, т.е. умышленная противоправная деятельность должностных и юридических лиц, заключающаяся в злоупотреблении или превышении власти, полномочий, служебного положения, имеющегося статуса и возможностей за незаконное вознаграждение в любой форме
- подкуп, т.е. противоправное умышленное корыстное предоставление физическими лицами имущественных и неимущественных благ и преимуществ должностным и юридическим лицам, с целью достижения своих корыстных личных, групповых, корпоративных целей

«Корни этого явления [коррупции] лежат в том, что значительная часть населения просто плюет на соблюдение законов» (Д. А. Медведев, Президент РФ)¹.

В этих словах главы нашего государства можно выделить, на мой взгляд, основную причину возникновения коррупции в России. Однако, она, не являясь исчерпывающей, нуждается в дополнении.

Первая причина – это слабость государственного управления судебной системы и «безмолвие» правоохранительных органов.

Сегодня в политической или государственной сфере мы строим по сути своей не вертикаль власти, а вертикаль взяток, не вертикаль управления, а вертикаль чиновников, которые с одного уровня на другой передают те средства, которые идут вниз, а потом в виде взяток возвращаются обратно.

Более того, правоохранительные органы в настоящее время очень часто реагируют только тогда, когда есть конкретный заказ со стороны влиятельных людей. В отношении же обычных людей на практике все происходит очень неторопливо и неохотно. Поэтому вполне приемлемой становится традиция подчинения чиновников не закону, а инструкции и начальнику. Это приводит к тому, что попытки правового регулирования вязнут в старой бюрократической системе, продолжающей работать по своим собственным законам, вместо уголовного, арбитражного и других.

Вторая - широкое распространение коррупции во всех сферах общественной жизни, и именно оно день ото дня делает общество всё более коррумпированным.

Взятки и подношения в виде «невинных подарочков» в школах и больницах в итоге приводят к разрастанию явления и делают его всеохватным. Неэффективность борьбы с коррупцией как раз и состоит в том, что в ней участвуют все, в коррупцию вовлечено все общество.

Масштабная низовая коррупция предельно опасна, поскольку, во-первых, создает благоприятный психологический фон для существования остальных форм коррупции и, во-вторых, возвращает вертикальную и «верхушечную» коррупцию, но одновременно и вертикальная коррупция формирует низовую, являясь исходным материалом для формирования организованных коррупционных структур и преступных сообществ.

Третья причина связана с морально-психологической атмосферой и с идеологическим содержанием того, что происходит в обществе.

¹ По сообщению "Интерфакса" от 27.02.2009, Дмитрий Медведев заявил об этом в Уфе во время встречи с журналистами Приволжско-Уральского федерального округа, отвечая на вопрос о борьбе с коррупцией.

Неразвитость правового сознания населения приводит к тому, что практически отсутствует массовое сопротивление «низовой» коррупции. Важная особенность социально-психологического климата в обществе, способствующая процветанию коррупции — двойной моральный стандарт. С одной стороны, коррупция, особенно верхушечная, считается общественно неприемлемой. Это всячески поддерживается и общественной моралью и прессой. С другой стороны, коррупция, особенно низовая, является приняваемой «по умолчанию» частью быта.

Борьба с коррупцией и преступностью бесполезна, если у общества не начнут трансформироваться приоритеты, не станет изменяться менталитет.

Четвертая причина заключается в том, что система государственной службы не соответствует современным реалиям.

Несмотря на то, что в ФЗ «О противодействии коррупции» говорится о квалификационных требованиях, сегодня приходится сталкиваться с тем, что очень часто человек без диплома о высшем образовании или в лучшем случае, если он его где-то купил, занимает должность муниципального государственного служащего.

В законе существует множество составов правонарушений, непосредственно связанных с проявлениями коррупции. На основе тяжести ответственности коррупционные правонарушения в сегодняшнем законодательстве РФ можно условно разделить 4 группы: уголовно-наказуемые, административно-наказуемые, гражданско-правовые и дисциплинарные

Уголовно-наказуемые правонарушения обнаружить проще всего, если определять коррупцию в виде деяний подкупа и продажности. Их можно узреть в составах, предусмотренных статьями 290 «Получение взятки» и 291 «Дача взятки» УК РФ. Со взятничеством должностных лиц также очень тесно связана статья 304 «Провокация взятки либо коммерческого подкупа».

Подкуп отражен и в других статьях. Например, он фигурирует в статье 184 «Подкуп участников и организаторов профессиональных спортивных соревнований и зрелищных коммерческих конкурсов», в статье 204 «Коммерческий подкуп» и статье 309 «Подкуп или принуждение к даче показаний или уклонению от дачи показаний либо к неправильному переводу».

Однако это далеко не все преступления, в которых коррупционная направленность проявляется явно или тайно.

Из вышесказанного можно сделать вывод о наличии в уголовном законодательстве достаточного числа составов уголовно-наказуемых правонарушений, связанных с проявлениями коррупции.

Административно-наказуемые правонарушения можно продемонстрировать на примере федерального закона №135 «О защите конкуренции». В нём имеются специальные нормы, направленные на противодействие ограничению конкуренции со стороны органов государственной власти и органов местного самоуправления. Названным субъектам запрещается принимать акты, совершать действия, направленные на необоснованное препятствие осуществлению деятельности хозяйствующих субъектов. Нередко такие препятствия образуются со стороны представителей органов государственной власти и органов местного самоуправления в результате их подкупа-продажности.

Гражданско-правовые правонарушения можно охарактеризовать на примере федеральных законов «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и «О муниципальной службе в Российской Федерации».

Согласно пункту 6 статьи 17 ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и пункту 5 статьи 14 ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» государственным и муниципальным служащим запрещается получать от

физических и юридических лиц обычные подарки, связанные с исполнением должностных обязанностей.

И несмотря на то, что названные запреты блокируются статьей 575 ГК РФ, которая допускает возможность получения служащими государственных или муниципальных органов подарков, стоимость которых не превышает трёх тысяч рублей, правонарушения подобного рода очень часто приобретают коррупционный характер.

Дисциплинарные правонарушения. Для некоторых ведомств созданы специальные руководства, устанавливающие нормы поведения, связанные с коррупционными проявлениями.

Например, в кодексе профессиональной этики сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации, в 1 статье 1 главы закреплена конкретная норма, устанавливающая следующее: «Кодекс как свод профессионально-этических норм определяет для сотрудника органов внутренних дел РФ: профессионально-этический стандарт антикоррупционного поведения»¹.

Более того, в кодексе предусмотрены статьи (статья 22 «Коррупционно опасное поведение» и статья 23 «Коррупционно опасное поведение руководителя») ориентирующие поведение сотрудников на противодействие коррупции.

В итоге мы видим, насколько широк спектр коррупционных правонарушений в нашем законодательстве.

За последние пять лет государство провело ряд мероприятий для становления России на путь противодействия коррупции, и сегодня мы медленно, но верно продвигаемся вперед.

Одним из первых шагов была ратификация Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции (отразившей направленность антикоррупционной деятельности российской федерации) и вслед за ней Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию (призванной сформировать общую уголовно-правовую антикоррупционную политику на международном уровне).

Следующим существенным шагом на пути противодействия коррупции стало возобновление работы антикоррупционного совета при президенте РФ созданного вновь под названием «Совет при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции».

Пожалуй, самым основным мероприятием в правовом плане стало принятие «Национального плана противодействия коррупции». Именно он организовал антикоррупционную деятельность, установил меры по законодательному обеспечению противодействия коррупции.

В соответствии с национальным планом борьбы со взяточничеством осуществилось принятие федерального закона «О противодействии коррупции».

В нем государство приняло меры по предупреждению и противодействию коррупции в государственном и муниципальном управлении, путём включения в обязанности служащих представлять сведения о своих доходах и уведомлять о ставших известными им фактах совершения коррупционных актов, сформировало основные направления деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции, обозначило сотрудничество в области противодействия коррупции с иностранными государствами, их правоохранительными органами и специальными службами, а также с международными организациями, установило ответственность физических и юридических лиц за коррупционные правонарушения. Также

¹ Кодекс профессиональной этики сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://tsentr-ohrariy-ovogv.moskva.com>.

ведена антикоррупционная экспертиза нормативно-правовых актов и их проектов.

Можно сказать, что с принятием Национального плана по борьбе с коррупцией в России развернулась широкая антикоррупционная кампания.

Кроме этого, хочется отметить создание в августе 2007 г. в Генеральной прокуратуре Российской Федерации специализированного подразделения по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции. Аналогичные подразделения также создаются в субъектах РФ.

К их компетенции отнесены вопросы борьбы с коррупцией в сфере государственной и муниципальной службы. Управление правомочно осуществлять необходимые мероприятия по противодействию коррупции в сфере исполнения соответствующего законодательства во взаимодействии с иными профильными надзорными подразделениями Генеральной прокуратуры РФ.

Формирование нормативной базы противодействия коррупции продолжается и в настоящий момент. Анализ работы государственных и общественных институтов по выполнению Национального плана противодействия коррупции показал необходимость наличия двух самостоятельных документов: **Национальной стратегии противодействия коррупции**, которая определит основные направления государственной антикоррупционной политики на среднесрочную перспективу и этапы её реализации, и **Национального плана**, который, будучи инструментом претворения в жизнь Национальной стратегии противодействия коррупции, закрепляет систематизированный перечень мероприятий антикоррупционного характера, определяет их исполнителей, формы, средства и сроки их реализации, параметры ожидаемых результатов.

Национальная стратегия противодействия коррупции направлена на устранение коренных причин коррупции в обществе. Её положения последовательно конкретизируются с учётом требований времени в Национальном плане противодействия коррупции. Он будет приниматься заново каждые два года на уровне федеральных государственных органов, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. Это должно стать прогрессивной мерой противодействия коррупции из-за высокой степени адаптивности Национального плана современным реалиям

Не смотря на обилие принятых мер, их всё ещё недостаточно. Необходимые меры можно условно поделить на два блока:

- меры социально-духовного плана (осуществление которых является очень эффективным с точки зрения противодействия коррупции, но в то же время и очень сложным);
- меры правового плана (характеризующиеся более скорым воплощением в жизнь).

В первом блоке внимание должно быть уделено морально-психологической атмосфере и идеологическому содержанию того, что происходит в обществе. Государству необходимо преодолеть «правовой нигилизм» граждан РФ, ставший, по мнению многих россиян, специфической особенностью русского менталитета, прежде всего посредством развития института гражданского общества.

Во втором блоке необходимо двигаться в сторону ужесточения наказаний. Однако возникает вопрос: «Какой путь осуществления избрать?»

Приняв во внимание то, что общее количество заключенных в России на середину 2009 года оценивается в 1 миллион 66 тысяч человек или 735 человек на 100 тысяч населения, увеличение срока заключения за коррупционные правонарушения будет неэффективным.

На наш взгляд, необходимо двигаться по пути увеличения штрафов. Взяв за основу статистику по данным центра антикоррупционных исследований и инициатив

«Трансперенси Интернешнл – Р», мы увидим, что средняя бытовая взятка в текущем году составляет 27 тысяч рублей, тогда как минимальный штраф за получение взятки в соответствии со статьей 290 УК РФ варьируется от 100 до 500 тысяч рублей. Увеличение размера штрафа определенно заставит должностных лиц задуматься прежде, чем «взять».

В 2003 году Федеральным законом «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации» был отменен такой основной вид наказания как конфискация. Не смотря на дискуссии о гуманности, повторное введение просто необходимо. Иначе, получается, взяточполучатели после выхода на свободу могут спокойно распоряжаться средствами, полученными незаконным путём.

Как пример, рассмотрим скандинавские страны: Дания, Швеция, Швейцария. По данным названного ранее центра «Трансперенси Интернешнл» об индексе восприятия коррупции за 2009 год, именно эти страны входят в пятерку наименее коррумпированных в государственном секторе, тогда как Россия заняла 146 место из 180 возможных, разделив его с Камеруном, Эквадором, Зимбабве и Украиной.

Сроки лишения свободы за получение взятки, например, в Швеции не превышают двух лет. Основной упор в наказаниях делается именно на штрафы. Конфискация как основной вид наказания присутствует в их законодательстве.

Необходимо также учесть уровень благосостояния должностных лиц этих стран. При сравнении с Россией различия очевидны. Уровень благосостояния и пенсионного содержания в нашей стране необходимо сделать оптимальным для осуществления должностными лицами своих полномочий без желания получения незаконного вознаграждения.

Безусловно, вышеперечисленные меры нуждаются в поддержке. Все преобразования должны реализовываться под надзором триады (Государство, СМИ, общественный контроль, который должен доминировать), со стороны которой должна быть выражена активная антикоррупционная позиция.

Конечно, это далеко не весь список необходимых мер по противодействию коррупции, но, на наш взгляд, отправная точка должна непременно исходить отсюда.

Конституция провозгласила Россию как правовое государство, поэтому соблюдение закона и уважение к нему должно стать определяющим принципом жизни каждого гражданина.