

О.С. Капинус

СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

Аннотация. В представленной статье описываются статистические данные, характеризующие современное состояние коррупционной преступности. Автор констатирует такие положительные тенденции, как: снижение количества регистрируемых преступлений коррупционного характера, объективизация статистических показателей, улучшение качества выявления и расследования преступлений, ужесточение наказаний, а также снижение уровня коррупции в глазах предпринимателей. В то же время подчеркивается, что ввиду высокой латентности коррупции, соответствующие статистические данные отражают скорее результаты деятельности правоохранительных органов, а не ее реальное состояние.

В рамках реализации в России положений международных соглашений еще предстоит работа по установлению уголовной ответственности за обещание или предложение передать либо принять незаконное вознаграждение посредством законодательного конструирования самостоятельных составов преступлений.

Также в статье затрагиваются проблемы обязанности сообщения о коррупционных преступлениях, защиты лиц, сообщающих о случаях коррупции, привлечения юридических лиц к административной ответственности за коррупционные правонарушения.

Ключевые слова: коррупция, статистика, международные соглашения, ГРЕКО, сообщение, защита, уголовная ответственность, административная ответственность.

Реализация последовательной и скоординированной политики противодействия коррупции – одна из насущных задач государственного строительства на современном этапе. За последние годы нашим государством предприняты значительные усилия, направленные на минимизацию уровня коррупции в стране, от формирования антикоррупционного законодательства до создания новых органов, участвующих в противодействии коррупции. Много сделано, еще больше предстоит. От продолжения этой политики зависит реализация национальных интересов России практически во всех сферах общественной жизни.

Современная коррупция, как реальная угроза национальной безопасности, – это не обособленная проблема. Коррупционные отношения служат генератором наиболее опасных и разрушительных явлений в нашем обществе – техногенных катастроф и аварий, заказных убийств, экономических преступлений. Поэтому плата за коррупцию сегодня оборачивается уже не абстрактным ущербом для государства, а жизнями многих наших сограждан. В этом – и высокая опасность этого явления, и сложность борьбы с ним.

В течение последних лет наблюдается устойчивая тенденция снижения количества зарегистрированных преступлений данного вида. Так, в 2014 г. зарегистрировано 32 тыс. преступлений коррупционной направленности, что на 25% меньше, чем в 2013 г. (42 тыс.), и на 35% меньше, чем в 2012 г. (49,5 тыс.). В последние годы темпы снижения коррупционной преступности значительно превышают темпы снижения преступно-

сти в целом. Правомерен вопрос – это положительная тенденция или отрицательная.

Как показывают проводимые Академией Генеральной прокуратуры Российской Федерации исследования, в качестве одного из основных обоснований этого видится то, что статистические показатели, характеризующие коррупционную преступность, стали менее подвержены искусственным манипуляциям (в связи с передачей прокуратуре функции по учету преступности существенно улучшилась учетно-регистрационная дисциплина).

В результате предпринимаемых прокурорами мер по устранению подобных нарушений, по снятию с учета преступлений, которые ранее необоснованно были зарегистрированы как преступления коррупционной направленности, у нас в итоге снижаются статистические показатели. Например, более строгий контроль привел к тому, что число дополнительных эпизодов по уголовным делам о преступлениях коррупционной направленности, выявленных в 2014 году сотрудниками органов внутренних дел, сократилось на 48,7%.

Больше возбуждается, так называемых, резонансных дел, выявляются высокопоставленные должностные лица, причастные к коррупции. Кроме того, при меньшем количестве зарегистрированных коррупционных преступлений размер установленного материального ущерба по ним в 2014 г. вырос на 50% и составил 39 млрд руб., что свидетельствует об улучшении качества выявления и расследования преступлений, связанных с причинением значительного ущерба.

В целом суды стали назначать сравнительно более суровые наказания, чем несколько лет назад: чаще заменяют кратные штрафы, в случаях уклонения от их выплаты, на лишение свободы; больше стало коррупционеров, осужденных на длительные сроки лишения свободы. По данным судебной статистики в прошлом году 60% коррупционеров было приговорено к штрафу, 20% к реальным срокам лишения свободы и еще столько же к условному лишению свободы (в позапрошлом году лишение свободы назначалось в два раза реже, лишь 9,7% осужденных).

Позитивное воздействие на уровень коррупции в стране оказывает и профилактика коррупционных правонарушений. Совершенствование мер противодействия коррупции, устранение административных барьеров способствуют формированию в обществе действенных антикоррупционных стандартов. Анализ результатов социологических исследований, проведенных как Академией Генеральной прокуратуры, так и иными ведущими научными учреждениями позволяет констатировать наличие положительного тренда в виде снижения коррупции. Так, если в прошлом году подавляющее большинство опрошенных предпринимателей заявили, что коррупция в стране растет и процветает, то в этом году четверть респондентов отмечают постепенное ее снижение; граждане отмечают, что они реже стали сталкиваться с фактами вымогательства взятки и т.д.¹

Тем не менее, при анализе состояния борьбы с коррупцией нельзя не принимать в расчет высокий уровень латентности этих преступлений. Проведенные в Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации исследования² показывают, что регистрируется (по разным оценкам) лишь от сотых долей процента до нескольких процентов реально совершенных коррупционных преступлений.

¹ См.: URL: <http://fom.ru/Bezopasnost-i-pravo/11912>; <http://www.levada.ru/18-11-2014/tret-rossiyan-schitayut-problemu-korrupsiyi-neiskorenimoi>; http://www.ng.ru/economics/2014-09-18/4_corruption.html (дата обращения: 13.02.2015).

² См.: Корсантия А.А. Коррупционная преступность в Российской Федерации: науч. доклад / Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. – М., 2010; Теоретические основы исследования и анализа латентной преступности: монография / под ред. С.М. Иншакова. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2011; Иншаков С.М. и др. Комплексная методика оценки уровня латентности коррупционной преступности (С.М. Иншаков, А.А. Корсантия, И.В. Максименко. – М.: Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации, 2011; Бахарев, А.В., Илий, С.К., Козлов, Т.Л. и др. Латентность правонарушений в сфере противодействия коррупции: Научный доклад / А.В. Бахарев, С.К. Илий, Т.Л. Козлов и др. – М.: Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации, 2011; Коррупция в современной России: проблемы теории и практики: монография / под общ. ред. Т.Л. Козлова. – М.: Юрлитинформ, 2014.

Необходимо подчеркнуть, что фактически статистические данные, характеризующие коррупционную преступность, отражают не ее реальное состояние, а скорее результаты деятельности правоохранительных органов по борьбе с ней.

Для полноты представления состояния борьбы с коррупцией обратим внимание на данные судебной статистики. В 2014 году выявлено 15 831 лицо, совершившее преступление коррупционной направленности. Судами было осуждено 10 784 коррупционера, и из них почти половина (4700) являются взяточдателями. Причем в основном это не предприниматели или обеспеченные люди, соблазняющие крупной взяткой бедного чиновника, а водители, студенты, гастарбайтеры, с трудом говорящие по-русски. В половине случаев взятка не превышает одной тысячи рублей. К реальному (не условному) лишению свободы осуждено 1361 лицо, из них 319 взяточполучатели и 493 взяточдателя, т.е. традиционно взяточдателя в местах лишения свободы больше, чем взяточполучателей. Получается, что типичный коррупционер, отбывающий наказание, это зачастую не должностное лицо. Возникает вопрос, с кем мы боремся на самом деле?

Следует констатировать, что на настоящий момент требуется дальнейшая активизация работы правоохранительных органов по выявлению коррупционных преступлений. Перед прокурорами стоит задача изучать соответствующие дела оперативного учета в полном объеме, в случае непринятия мер к выявлению преступлений немедленно вносить акты прокурорского реагирования.

Дальнейшее совершенствование системы противодействия коррупции связано с повышением эффективности применения законодательных норм. Например, до настоящего времени не наработана практика применения положений известного Федерального закона от 07.05.2013 № 79-ФЗ³ о запрете открывать и иметь счета (вклады) в иностранных банках за пределами территории Российской Федерации.

Подобный недостаток во многом обусловлен отсутствием механизма получения информации о счетах и вкладах в зарубежных банках. Как правило, такие сведения можно получить только в рамках правовой помощи по уголовным делам. В этой связи требуется правовая регламентация взаимодействия государственных органов, в том числе Росфинмониторинга с целью получения данных о зарубежных счетах и вкладах.

³ Федеральный закон от 07.05.2013 № 79-ФЗ «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами».

дах. Необходимо также развивать международное сотрудничество в борьбе с коррупцией. В мире не должно оставаться «тихих гаваней» для преступных капиталов.

Содержание реализуемых в России антикоррупционных мер во многом определяется положениями международных соглашений. Ратифицировав Конвенцию Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию 1999 года, а также Конвенцию ООН против коррупции 2003 года, наша страна приняла на себя обязательства по криминализации перечисленных в этих международных актах коррупционных проявлений.

Основная работа в этом направлении уже проделана, большинство международно-правовых норм об уголовной ответственности за коррупцию имплементированы в наш Уголовный кодекс. Вместе с тем, и на это обстоятельство обратили внимание международные эксперты по итогам третьего раунда оценки в отношении Российской Федерации – некоторые стандарты противодействия коррупции еще не реализованы в российском уголовном законодательстве. За пределами уголовно-правового регулирования остаются обещание или предложение передать либо принять незаконное вознаграждение, если имеет место приготовление к коррупционным преступлениям небольшой или средней тяжести. А ведь именно к их числу относятся наиболее распространенные коррупционные преступления.

Решение этой проблемы видится в установлении уголовной ответственности за обещание или предложение передать либо принять незаконное вознаграждение посредством законодательного конструирования самостоятельных составов преступлений. Это позволит существенно умножить превентивный потенциал антикоррупционных уголовно-правовых запретов.

Приходится правоохранителям сталкиваться и с проблемами реализации норм международных конвенций о противодействии коррупции. Одним из наиболее спорных стал вопрос применения российского уголовного законодательства в отношении украинских должностных лиц, совершивших преступления по службе на территориях Республики Крым и г. Севастополя до их воссоединения с Россией.

Отмечу, что многие коррупционные преступления согласно Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции⁴ являются преступлениями международного характера. При привлечении к ответственности лиц, совершивших такие преступления, действует универсальная уголовная юрисдикция, в соответствии с которой любая страна вправе преследовать лицо за деяние, посягающее на интересы всех

государств. Следовательно, в соответствии с международными договорами уголовный закон России может быть применен к украинским должностным лицам, совершившим указанные деяния на территориях Республики Крым и г. Севастополя до 18 марта 2014 г., на основании универсального принципа действия уголовного закона в пространстве (ч. 3 ст. 12 УК РФ).

Негативно на возможностях выявления коррупционных преступлений сказывается нежелание юридических и физических лиц, руководителей органов государственной власти и местного самоуправления заявлять о коррупционных правонарушениях с признаками преступлений в правоохранительные органы. Должностные лица отказываются направлять в правоохранительные органы сообщения о хищениях бюджетных средств, злоупотреблении полномочиями, выступать в качестве представителя потерпевшего по таким делам.

При этом возможность не сообщать о коррупционных преступлениях, касающихся интересов коммерческой организации, предоставлена руководителям этих организаций самим уголовно-процессуальным законом (ст. 23 УПК РФ). Все это способствует расцвету коррупции в коммерческом секторе. На данную проблему обращали внимание эксперты ГРЕКО, которые по итогам очередного раунда оценки в отношении Российской Федерации по вопросу криминализации коррупционных деяний с учетом положения Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию рекомендовали отменить данное ограничение.

В целях недопущения укрывательства должностными лицами коррупционных преступлений в законах о государственной и муниципальной службе должна быть закреплена их обязанность сообщать в правоохранительные органы обо всех коррупционных правонарушениях с признаками преступлений. За неисполнение такой обязанности следует предусмотреть ответственность, вплоть до уголовной.

Другой значимой проблемой является обеспечение защиты лиц, сообщающих о случаях коррупции, необходимость которой определяется рекомендациями ГРЕКО. Проект федерального закона «О защите лиц, сообщивших о коррупционных правонарушениях» подготовлен Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации. Хотелось бы отметить, что при разработке проекта необходимо обратить внимание на предупреждение использования недобросовестными работниками мер государственной защиты для уклонения от дисциплинарной или иной ответственности, шантажа руководства. Особенно это важно в свете предлагаемой выплаты вознаграждения лицу, сообщившему о коррупционном правонарушении.

Дополнительные проблемы защиты заявителей о коррупционных преступлениях создает отсутствие

⁴ Принята в г. Нью-Йорке 31.10.2003 Резолюцией 58/4 на 51-ом пленарном заседании 58-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН.

в уголовно-процессуальном законодательстве нормы об освобождении от уголовной ответственности лица в случае добровольного сообщения им о даче взятки. На практике по таким заявлениям возбуждается уголовное дело, которое впоследствии прекращается на основании ст. 28 УПК РФ в связи с деятельным раскаянием. Это может служить сдерживающим фактором для обращения лица в правоохранительные органы при вымогательстве у него взятки. Представляется необходимым закрепление в УПК РФ специальной нормы, предусматривающей освобождение лиц от уголовной ответственности в таких случаях без возбуждения уголовного дела.

Требует улучшения и практика привлечения юридических лиц к административной ответственности за коррупционные правонарушения. Несмотря на то, что количество соответствующих постановлений по ст. 19.28 КоАП РФ (незаконное вознаграждение от имени юридического лица) увеличилось в 2014 г. на

43%, (до 288), реальная взыскиваемость штрафов не превышает 14%.

Зачастую это связано с сокрытием имущества организации, ее ликвидацией. При этом КоАП РФ не предусматривает мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении в виде наложения ареста на имущество, не являющееся орудием или предметом административного правонарушения, или запрещения процедуры ликвидации юридического лица. Механизм обеспечения исполнения судебного постановления нуждается в совершенствовании посредством введения такой меры обеспечения, как арест счёта и имущества юридического лица одновременно с возбуждением дела об административном правонарушении, предусмотренном статьей 19.28 КоАП РФ.

Представляется, что вклад научного сообщества в решение обозначенных проблем будет способствовать развитию всей системы противодействия коррупции.

Библиографический список:

1. Бахарев, А.В., Илий, С.К., Козлов, Т.Л. и др. Латентность правонарушений в сфере противодействия коррупции: Научный доклад. – М.: Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации, 2011.
2. Иншаков С.М., Корсантия А.А., Максименко И.В. и др. Комплексная методика оценки уровня латентности коррупционной преступности. – М.: Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации, 2011.
3. Коррупция: природа, проявления, противодействие. Монография / отв. ред. Академик РАН Т.Я. Хабриева. – М.: ИД «Юриспруденция», 2012. – 688 с.
4. Коррупция в современной России: проблемы теории и практики: монография / под общ. ред. Т.Л. Козлова. – М.: Юрлитинформ, 2014.
5. Корсантия А.А. Коррупционная преступность в Российской Федерации: науч. доклад / Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. – М., 2010.
6. Теоретические основы исследования и анализа латентной преступности: монография / под ред. С.М. Иншакова. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2011.
7. Цирин А.М., Черепанова Е.В., Тулинова О.А. Обзор работы Третьего Евразийского антикоррупционного форума «Современные стандарты и технологии противодействия коррупции» (Москва, 24–25 апреля 2014 г.) // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2014. № 3.

References (transliteration):

1. Bakharev, A.V., Ilij, S.K., Kozlov, T.L. i dr. Latentnost' pravonarushenij v sfere protivodejstviya korrupsii: Nauchnyj doklad. – М.: Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерatsii, 2011.
2. Inshakov S.M., Korsantiya A.A., Maksimenko I.V. i dr. Kompleksnaya metodika otsenki urovnya latentnosti korrupsionnoj prestupnosti. – М.: Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерatsii, 2011.
3. Korrupsiya: priroda, proyavleniya, protivodejstvie. Monografiya / отв. red. Akademik RAN T.YA. Khabrieva. – М.: ID «YUrisprudentsiya», 2012. – 688 s.
4. Korrupsiya v sovremennoj Rossii: problemy teorii i praktiki: monografiya / pod obshh. red. T.L. Kozlova. – М.: YUrlitinform, 2014.
5. Korsantiya A.A. Korrupsionnaya prestupnost' v Rossijskoj Federatsii: nauch. doklad / Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерatsii. – М., 2010.
6. Teoreticheskie osnovy issledovaniya i analiza latentnoj prestupnosti: monografiya / pod red. S.M. Inshakova. – М.: YUNITI-DANA: Zakon i pravo, 2011.
7. Tsirin A.M., Cherepanova E.V., Tulinova O.A. Obzor raboty Tret'ego Evrazijskogo antikorrupsionnogo foruma «Sovremennye standarty i tekhnologii protivodejstviya korrupsii» (Moskva, 24–25 aprelya 2014 g.) // Zhurnal zarubezhnogo zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya. 2014. № 3.