

УДК 34.09

А.А. Тимофеева¹, Е.В. Голодненко²

Владивостокский государственный университет экономики и сервиса
Владивосток. Россия

Проблемы противодействия коррупции в России: история и современность

Коррупция в современной России – одна из острейших проблем, представляющих реальную угрозу национальной безопасности. Как социально-правовое явление коррупция за последние годы выросла количественно и изменилась качественно, приобретая системные свойства и расширяя «зоны влияния». По мнению Председателя Конституционного Суда РФ В.Д. Зорькина, «коррупция... нарушает основные конституционные права и свободы человека и гражданина».

Корни этого явления уходят в далекое прошлое: коррупция присуща всем народам, и Россия не стала исключением. Борьба с «мздоимством» пытались все русские цари, но взяточничество в России превратилось в составляющую государственной машины. После событий 1917 г. взятка, по выражению Н. Бердяева, «по-прежнему являлась устоем русской жизни».

На смену серпа и молота в 1990-х г. пришёл двуглавый орел, но социальной климат не только не изменился, но и создал более благоприятные условия для казнокрадства и злоупотреблений. Масштабы коррупции в нашей стране делают необходимым выявление её причин и разработку предложений по повышению эффективности антикоррупционной политики. Противодействие коррупции – комплекс мер, включающий совершенствование антикоррупционного законодательства, сокращение чиновничьей «армии», использование опыта зарубежных стран и потенциала гражданского общества. Важное направление – формирование антикоррупционного сознания и неприятия к нарушению закона.

Ключевые слова и словосочетания: государство, коррупция, законодательство, право, противодействие коррупции.

A.A. Timofeeva, E.V. Golodnenko

Vladivostok State University of Economics and Service
Vladivostok. Russia

Problems of counteracting corruption in Russia: history and modernity

Corruption in modern Russia is one of the most acute problems that poses a real threat to national security. As a social and legal phenomenon, corruption in recent years has grown quantitatively and changed qualitatively, acquiring systemic properties and expanding “zones of influence.” According to the Chairman of the Constitutional Court of the Russian Federation V.D. Zorkina, “Corruption ... violates the basic constitutional rights and freedoms of man and citizen.” The roots of this phenomenon go back to the distant past; corruption was inherent in all peoples, and Russia was no exception. All Russian kings tried to fight “bribery”, but bribery in Russia turned into a component of the state machine. After the events of 1917, the bribe, as N. Berdyaev put it, “was still the foundation of Russian life.” The sickle and hammer was replaced by a double-headed eagle in the 1990s, but the social climate not only did not change, but also created more favorable conditions for embezzlement and abuses. The scale of corruption in our country makes it necessary not only to identify

¹ Тимофеева Алла Александровна – канд. ист. наук, доцент, профессор кафедры теории и истории российского и зарубежного права Института права; e-mail: alla-al.tim@yandex.ru.

² Голодненко Евгений Владимирович – студент Института права; e-mail: evgeniy.golodnenko@mail.ru.

the reasons for it, but also to develop proposals to improve the effectiveness of anti-corruption policies. Anti-corruption is a set of measures, including the improvement of anti-corruption legislation, the reduction of the bureaucratic "army," the use of foreign experience and the potential of civil society. An important direction is the formation of anti-corruption consciousness and rejection of the violation of the law.

Keywords: state, corruption, legislation, law, counteraction to corruption.

Главной опасностью для любого государства является коррупция, которая разрушает социальные связи и отношения, мешает становлению гражданского общества и замедляет экономический рост государства.

Коррупция как явление существует в любом обществе, но уровень коррупции в разных государствах и в разные эпохи различен. В одних странах степень распространённости коррупции не представляет серьезной опасности, в других государствах масштабы её таковы, что она становится нормой и традицией, снижающей эффективность института управления. Как писал английский писатель и драматург Генри Филдинг в историческом календаре за 1736 г.: «...коррупция, поражающая общество, в пагубном действии своем подобна болезням человеческого организма, которые обычно приводят к совершенному его разрушению или перерождению».

В индексе восприятия коррупции, ежегодно составляемом международной организацией «Трансперенси Интернешнл», Россия занимает малопочётное 135-е место из 180. На этой же ступени Парагвай, Киргизия, Гондурас, Лаос. Позиция России за последние 5 лет менялась весьма незначительно, при этом коррупционная преступность высоколатентна: ежегодно в России регистрируется от 30 000 до 40 000 преступлений коррупционной направленности, но реальная цифра – до 2,5 млн случаев [1]. Из этой тенденции, к сожалению, не выпадает и Приморский край, жители которого за год дают взятки более 2 млрд 703 млн руб. [3].

Нельзя не отметить, что российские власти активно сотрудничают с группой Совета Европы по борьбе с коррупцией, выполнив полностью 10 её рекомендаций и 11 частично. Россия присоединилась к соглашению Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) об автоматическом обмене финансовой информацией с налоговыми службами других стран [4]. Наблюдаются некоторые улучшения в сфере антикоррупционного законодательства. В частности, законодательно закреплено изъятие незаконно нажитой собственности, однако на практике эта мера почти не применяется, да и раскрываемость преступлений коррупционной направленности выросла незначительно – только на 2,1%. России необходимо ориентироваться на такое место в рейтинге, когда «соседями» её станут Дания и Новая Зеландия, Финляндия и Швеция, Швейцария и Сингапур.

Коррупция за последние годы не только выросла количественно, но изменилась качественно. Она приобрела системные свойства и, соответственно, начинает вызывать такие же последствия. Дача взятки, получение «отката», вымогательство и т.п. становятся не просто отдельными поступками отдельных нечестных людей, а общим правилом игры и необходимым условием участия в ней. В таких условиях каждая отдельная взятка с готовностью может быть оправдана объективной необходимостью, в результате чего растёт терпимость общества к коррупции, а подарки и конверты воспринимаются как дань традиции.

В докладе «Об итогах работы органов прокуратуры в 2016 г.» обобщена информация и зафиксировано свыше 21 тысячи коррупционных преступлений, что на 2% больше по сравнению с 2015 г. [6]. 27 июля 2017 г. на заседании коллегии Генеральной прокуратуры Российской Федерации Генеральный прокурор Российской Федерации Юрий Чайка отметил, что вызывает беспокойство снижение числа выявленных коррупционных преступлений (-14%), особенно взяточничества (-30%). Эта негативная тенденция прослеживается в условиях политической нестабильности и слабости институтов гражданского общества, что не способствует разработке и применению на практике мероприятий и способов снижения коррупции в стране. Данные обстоятельства актуализируют необходимость изучения сущности коррупции, причин её возникновения, форм проявления коррупционных действий в истории российского государства и современном российском обществе.

Следует заметить, что трудов, посвященных оценке эффективности мероприятий по борьбе с коррупцией, недостаточно, необходимо изучение форм коррупционных действий и методов борьбы с ней в истории России.

Искоренить взяточничество пытались все без исключения правители нашей страны во все исторические эпохи, но полностью победить коррупцию не удалось никому [5]. Справедливости ради надо отметить, что двум лидерам – Ивану Грозному и Иосифу Сталину – все же удалось приблизиться к локализации этого пагубного явления, прибегнув к жестоким массовым репрессиям с применением особых органов правопорядка, по стилистике действий больше похожих на военный трибунал в период боевых действий.

Однако почву для зарождения коррупции на Руси подготовила сама власть. Узаконенной системой взяток являлся институт «кормления», который возник на Руси ещё во времена Рюриковичей. Такое «кормление» имело двойную выгоду: оно не только позволяло безбедно жить княжеским наместникам, но и пополняло казну.

Первые ограничения на русскую взятку, известную в ту пору под несколькими названиями – мздоимство, посул и лихоимство, были сделаны только в XV в. при Иване III. Судебник, составленный в 1497 г., запрещал получение взятки, а Судебник 1550 г., вышедший при Иване IV, уже вводил меры по преследованию взяточников. Наглядным примером последствий коррупции является Соляной бунт 1648 г. в Москве. Принятое после этого события Соборное Уложение 1649 г. осуждало взяточничество и предусматривало многочисленные наказания за преступления, подпадающие под понятие казнокрадства.

Борьба с коррупционными преступлениями занимала центральное место во внутренней политике Петра I, который понимал её опасность для проводимых им реформ. Указы от 23 октября 1713 г. и 24 декабря 1714 г. квалифицировали взяточничество как преступление, подлежащее строжайшему наказанию, вплоть до смертной казни [2].

В эпоху «женского правления» и расцвета фаворитизма антикоррупционные меры не проводились, робкие попытки были сделаны при Павле I и Александре I. Несмотря на принятие Уложения 1845 г. и Указа 1862 г., взяточничество оставалось негласной статьёй доходов чиновников всех рангов.

Февральская революция 1917 г. и последовавшие за ней события привели к смене государственного строя и многовекового жизненного уклада жителей России.

8 мая 1918 г. был принят Декрет СНК «О взяточничестве», который стал первым в советской России правовым актом, предусматривающим уголовную ответственность за взяточничество. В Уголовном кодексе РСФСР 1922 г. взяточничество приравнивалось к контрреволюционной деятельности, наказанием для которого являлся расстрел. Основными преступлениями советских коррупционеров были: приобретение дефицитной продукции, назначение на ответственные должности, сокрытие махинаций и т.д. В 1962 г. после вступления в силу Указа «Об усилении уголовной ответственности за взяточничество» в Уголовный кодекс вернули смертную казнь за получение взятки, но тяга к обогащению быстрым путём была сильнее страха наказания.

Вместе с распадом Советского Союза коррупция, как это уже случалось после революции 1917 г., переключалась в новый строй. Серп и молот сменился на двуглавого орла, но социальный климат не только ухудшился, но и создал более благоприятные условия для казнокрадства. Коррупция превращается в элемент системы управления, тесно взаимосвязанный с другими социальными институтами – политическими, экономическими и др., то есть имела место институционализация коррупции – превращение ее из разряда преступлений отдельных чиновников в массовое социальное явление, которое подрывает авторитет власти и международный престиж России.

К сожалению, эффективности предупреждения и пресечения коррупции в России мешает недостаток политической воли высшего руководства страны, направленной на борьбу с коррупцией, и, как следствие, несовершенство законодательства, что создает возможности для использования должностными лицами предоставленных им полномочий в личных целях.

Законодательное определение коррупции (ФЗ от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ) акцентировано на уголовно-правовой аспект явления и приравнивается к элементарному взяточничеству. Однако в основе коррупции могут лежать как материальные интересы, так и интересы нематериального характера (продвижение во власть, на вышестоящую должность, предоставление взаимной услуги и т.д.). Таким образом, в законе присутствует пробел, позволяющий «сузить» понятие коррупции, что не позволяет применить настоящий закон к действительно коррупционным правоотношениям.

Кроме того, на сегодняшний день не создан специальный федеральный уполномоченный орган по борьбе с коррупцией, что противоречит ст. 36 Конвенции ООН против коррупции, принятой резолюцией 58/4 Генеральной Ассамблеи от 31 октября 2003 г. и рекомендующей каждому государству иметь соответствующий орган, осуществляющий антикоррупционную политику и координирующий деятельность в этом направлении. Предполагается, что в нашей стране функции такого органа должна выполнять Генеральная прокуратура, которая вправе заниматься координацией деятельности только правоохранительных органов. Совет при Президенте РФ по противодействию коррупции – лишь совещательный орган.

Следует признать и недостаточную активность граждан в процессе предупреждения коррупции, несмотря на то, что техническая возможность для сообщения о фактах коррупционных правонарушений имеется (функционирование горячих линий, телефонов доверия, соответствующих разделов на интернет-сайтах спецслужб), количество таких обращений невелико. Причины этого – правовой нигилизм и незащищенность граждан, сообщающих информацию о коррупционных правонарушениях.

К числу предупредительно-профилактических мер относится и антикоррупционная экспертиза нормативно-правовых актов и их проектов. Нормативно-правовая база широка и вполне убедительна, но практическое применение данного вида экспертизы имеет пока не решенные вопросы: объектом экспертизы нередко становятся не только законы, но и договоры, соглашения, проекты и др. Препятствием адекватной оценке НПА является многообразие методик проведения экспертизы в регионах страны, «нецивилизованный лоббизм», юридико-лингвистическая неопределенность, отсутствие законодательно установленного статуса эксперта, в том числе, и общественного. Антикоррупционная экспертиза имеет многосторонний характер: она предполагает определение коррупциогенных факторов и должна содержать в себе критерии отнесения нормы, статьи, раздела, параграфа к коррупциогенным; порядок выявления коррупциогенных факторов и устранения коррупциогенных норм. При этом необходимо четко определить порядок информирования о результатах экспертизы. Нередко можно видеть, что законопроект или другой проект нормативного правового акта прошёл антикоррупционную экспертизу, однако её результаты скрыты.

Борьба с коррупцией, а если быть точнее, противодействие ей – это не разовые громкие посадки, а системная борьба по уменьшению уровня коррупции. Ею занимается Управление по вопросам противодействия коррупции Администрации Президента, правительство, в том числе экспертный совет, и, безусловно, Генпрокуратура. Работа ведётся во взаимодействии, и ведётся она давно, именно коррупцию Президент РФ объявил угрозой национальной безопасности. «Неприкасаемых» в борьбе с коррупцией в стране стало меньше, и последние уголовные дела в отношении министра экономического развития А. В. Улюкаева, губернатора Кировской области Н.Ю. Белых, главы управления СК России по Кузбассу С.Н. Калинин – явное тому подтверждение.

Одна из мер по искоренению мздоимства – совершенствование законодательства, устранение имеющихся пробелов. Отвечает интересам государства и общества ужесточение наказания за данный вид преступлений. Ежегодная отчетность чиновников (а также их детей и супругов) должна распространяться и на начальников предприятий с госучастием и бюджетных учреждений – там, где есть даже копейка государственных денег.

Учитывая масштабы коррупции, необходимо использовать опыт других стран – Китая, Сингапура. Суровость антикоррупционного законодательства в этих странах, а особенно суровость практики его применения определяется тем, что именно в чиновничьем произволе руководство видит самую серьезную угрозу экономи-

ческому развитию страны; именно на чиновников необходимо осуществлять постоянное давление посредством суровых наказаний за совершение коррупционных действий. Реализация этого принципа борьбы с коррупцией даёт много больше эффекта в противодействии коррупции, чем распространённые в современной России призывы к гражданам и бизнесменам не давать взятки чиновникам.

Вся борьба с коррупцией в Китае направлена на то, чтобы не позволить создать финансово-промышленные кланы, которые, раздавая взятки, могут регулировать всю экономику страны. Нет каких-то «прикормленных» групп ни при председателе КНР, ни при премьер-министре, хотя раньше такое и случалось.

Следует обратить внимание на то, что у руководства Китая не нашли ни зарубежных счетов, ни детей, обучающихся за рубежом. Верхушка страны некоррупционна, поэтому и не боится бороться против коррупционеров. У России есть шанс победить коррупцию, действуя по этой же схеме, удалив олигархический капитал от власти, но эта задача непростая.

Современный период развития государства, общества и демократии в нашей стране богат на разнообразные общественные инициативы, которые не исключают вопросов противодействия коррупции. Важно, чтобы эти общественные инициативы не были бесполезными, а трансформировались в проекты законов, иных нормативных актов, реализующихся как на уровне муниципалитетов и регионов, так и на федеральном уровне. В этой сфере важна активная гражданская позиция каждого человека.

В Приморском крае с 2016 г. работает Департамент по профилактике коррупционных и иных правонарушений. Главная задача этого ведомства – работать на предупреждение, выявлять правонарушения коррупционной направленности как непосредственно в работе департаментов администрации края, так и при проверке муниципальной власти.

В январе 2016 г. при администрации края была создана специальная комиссия, в состав которой вошли руководители силовых ведомств Приморского края – УМВД, УФСБ и т.д.

Нетерпимое отношение к коррупции среди подрастающего поколения активно формирует «Молодежный антикоррупционный проект», участники которого студенты, лицеисты, школьники; в рамках образовательных программ реализуются мероприятия по антикоррупционному просвещению.

Главное в вопросах противодействия коррупции – необходимость системной работы, что это предполагает проведение мер предупреждения и контроля, пересмотра коррупционного законодательства, эффективную пропаганду идей верховенства закона и «чистых чиновничьих рук». Реальная борьба с коррупцией – не кампания, для проведения которой назначены определенные сроки, а важнейшее направление государственной деятельности, которое должно вестись непрерывно.

Противодействие коррупции в современной России следует связывать с комплексным осуществлением правовых, политических, технических, финансовых, организационных мероприятий и изучением положительного опыта разработки и целенаправленной реализации зарубежных стратегий противодействия коррупции,

что позволит создать весомые предпосылки для изменения ситуации в сфере борьбы с коррупцией в лучшую сторону, а фраза М. Булгакова о том, что «Прескучно живут честные люди! Воры же во все времена устраиваются великолепно, и все любят воров, потому что возле них всегда сытно и весело», потеряет, наконец, свою актуальность.

1. Аргументы и факты. 2017. № 17. С. 4; 2017. № 46. С. 5.
2. Хрестоматия по истории отечественного государства и права. X век – 1917 год / сост. В.А. Томсинов. М.: Зерцало, 1999; 2004. С. 116.
3. Коррупция в наших ощущениях // Дальневосточные ведомости. 2016. 23–30 ноября. С. 8.
4. Коррупция стоит на месте. 131-м // Московский комсомолец. 2017. 26 января.
5. Российское законодательство X–XX веков. Т.1. М., 1984.
6. Стрижев Е., Ладилова Е. Генпрокуратура назвала самые коррупционные регионы страны // Известия. 2016. 3 августа.

Транслитерация

1. *Argumenty i fakty*, 2017, No 17, p. 4; 2017, No 46, p. 5.
2. *Khrestomatiya po istorii otechestvennogo gosudarstva i prava. X vek – 1917 god / sost. V.A. Tomsinov. M.: Zertsalo, 1999; 2004, p. 116.*
3. *Korrupsiya v nashikh oshchushcheniyakh, Dal'nevostochnye vedomosti*, 2016, 23–30 noyabrya, p. 8.
4. *Korrupsiya stoit na meste. 131-m, Moskovskii komsomolets*, 2017, 26 yanvarya.
5. *Rossiiskoe zakonodatel'stvo X–XX vekov*, vol. 1, M., 1984.
6. *Strizhev E., Ladilova E. Genprokuratura nazvala samye korrupsionnye regiony strany, Izvestiya*, 2016, 3 avgusta.

© А.А. Тимофеева, 2018.

© Е.В. Голодненко, 2018.

Для цитирования: Тимофеева А.А., Голодненко Е.В. Проблемы противодействия коррупции в России: история и современность // Территория новых возможностей. Вестник Владивостокского государственного университета экономики и сервиса. 2018. Т. 10. №3. С. 171–177

For citation: Timofeeva A.A., Golodnenko E.V. Problems of counteracting corruption in Russia: history and modernity, *The Territory of New Opportunities. The Herald of Vladivostok State University of Economics and Service*, 2018, Vol. 10, No 3, pp. 171–177.

DOI dx.doi.org/10.24866/VVSU/2073-3984/2018-3/171-177

Дата поступления: 14.05.2018.