



Как нам преодолеть коррупцию (особенности, причины коррупции и меры ее преодоления)

особенности; коррупция; причины; меры; преодоление; предложения; бизнес; власть; права человека; деятельность; направления; реформирование; законодательство; практика; реализация; рекомендации; организация; управленцы; коррупционные преступления

П. Н. Панченко

Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики» (филиал в г. Нижний Новгород), заведующий кафедрой уголовного права и уголовного процесса, руководитель Секции по уголовно-правовым вопросам Научно-консультативного совета при Нижегородском областном суде, доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации

В статье анализируются особенности нынешней коррупции в России, устанавливаются ее причины, намечаются первоочередные меры ее преодоления. Вносятся предложения о том, как отделить бизнес от власти, сделать права человека реальными, а деятельность по преодолению коррупции – публичной, системной, научно обоснованной, эффективной. Определяются направления реформирования общего и отраслевого антикоррупционного законодательства и практики его реализации. Даются рекомендации относительно такой организации работы управленцев, которая не позволяла бы им даже физически совершать иные коррупционные преступления.

Предпринимаемые в настоящее время руководством страны меры по активизации наступления на коррупцию, в основе которых – стремление максимально ее ограничить, свести к минимуму, а там, где это возможно, и вообще устранить, позволяют рассчитывать на то, что на этот раз нужный эффект не замедлит сказаться. Но теперь надо действовать, конечно же, решительнее, жестче и наверняка, имея в виду, что коррупция – это особое зло, требующее соответственно особых мер ее преодоления.

Коррупция – особое зло, требующее особых мер ее преодоления.

Конечно же, в первую очередь, для наступления на коррупцию важно последовательно и настойчиво осуществлять те антикоррупционные меры, которые уже намечены и реализуются. Это – и достаточно жесткий контроль за доходами и расходами чиновников, и назначение судами более строгих наказаний за взяточничество и коммерческий подкуп, в том числе с учетом введения штрафов, исчисляемых в кратном размере по отношению к сумме взятки, и более широкое привлечение к ответственности, наряду с главными участниками взяточничества, также посредников во взяточничестве, в том числе на основе включенной в УК ст. 291.1 (посредничество во взяточничестве), и многое другое.

Но надо основательно поразмышлять и над тем, что еще можно и нужно сделать в рассматриваемом направлении. В частности, сам собою напрашивается вывод о необходимости учесть соответствующий положительный зарубежный опыт – прежде всего, разумеется, опыт развитых стран. Например, важно посмотреть на то, что делается там в плане использования методов общественного контроля за институтами власти и управления, средств стимулирования (в том числе материального) антикоррупционной активности населения, заботы государства о надлежащих условиях работы чиновников.

Правда, механическое копирование зарубежного антикоррупционного опыта может натолкнуться у нас на определенные препятствия. Проблема коррупции у нас настолько остра и сложна, что взятый сам по себе соответствующий зарубежный опыт едва ли «ляжет» (во всяком случае, «один к одному») на нашу во многом необычную для всего иностранного российскую почву.

Например, у нас нет такой традиции, чтобы коллеги, соседи, знакомые, а тем более приятели доносили («стучали») друг на друга при каждом удобном случае, притом за соответствующее материальное вознаграждение. По крайней мере, предпринимаемые в последние годы попытки ввести во властно-управленческих структурах подобные меры взаимоконтроля ничего пока не дают. Коррупция настолько глубоко «засела» в этих структурах, что чиновники часто идут на любые ухищрения для того, чтобы «отмазать» любого «засветившегося» на взятке коллегу.



П. Н. Панченко

Как нам преодолеть коррупцию (особенности, причины коррупции и меры ее преодоления)

93

Что касается «телефонов доверия», то они у нас в основном или «молчат», или сообщают неправдивую информацию. Посредством последней люди обычно стремятся как-то «насолить начальнику» или свести счеты за различные обиды.

Не можем мы и установить чиновникам столь же высокие оклады, какие им обычно выплачиваются за рубежом – и достаточных денег у нас для этого нет, и это может вызвать осуждение у нашего населения, которое в значительной своей части пребывает еще в бедности, и, как показывает жизнь, само по себе увеличение окладов, например, полицейским приводит у нас лишь к увеличению размеров взяток. А заодно и к росту других, помимо коррупционных, злоупотреблений.

Те же полицейские, как показали последние события в Казани и ряде других городов страны (где с задержанными, в том числе незаконно, допускались такие методы обращения, которые не практиковались даже в застенках НКВД), нередко воспринимает проявленную о нем заботу государства как поощрение к дальнейшим злоупотреблениям. Некоторые рассуждают даже так – раз я теперь полицейский, то и вести себя должен как «истинный полицейский». И тут появляются в качестве «подручных средств воспитания российского народа», в частности, бутылки из-под шампанского, которые подчас заталкиваются человеку в задний проход, и тот от этого, случается, умирает.

Но все это отнюдь не означает, что мы не можем искать необходимый нам позитив за рубежом. И можем, и должны, но делать это надо, как говорится, не «с бухты-барухты», а на строго научной основе, путем тщательного проведения соответствующих аналитических исследований, постоянного мониторинга общественного мнения. Здесь следует основательно «поломать голову».

Понятно, что при разработке мер преодоления коррупции надо отталкиваться и от уже имеющегося у нас отечественного опыта в этом деле. Но, как показывает жизнь, одного этого тоже может оказаться недостаточным. Во всяком случае, то, что делалось у нас до последнего времени в рассматриваемом направлении пока не дало ощутимых результатов. «Берут», как и «дают», буквально «по черному». Кроме того, точно так же («по черному») воруют, присваивают, растрачивают, мошенничают и т. д.

Уровень коррупции у нас пока не только не снижается, но и продолжает расти, демонстрируя к тому же нам все новые свои

гримасы. Например, сегодня взятка довольно часто маскируется не только под «подарки», «спонсорскую помощь» и «выполнение работ», но и под премию за «хорошую работу», за «оказание услуг особой важности», за «консультацию», «лекцию», «советы», «маркетинговое обслуживание» и т. д.

Поэтому в наступлении на коррупцию должны быть намечены и осуществлены принципиально новые в качественном отношении шаги, то есть такие, которые ранее никогда и нигде не осуществлялись. Здесь нужны свои стратегия и тактика, свои силы и средства, свои методы и приемы.

Для разработки необходимых для преодоления коррупции мер важно, прежде всего, все же разобраться в том, какими конкретно особенностями характеризуется данное явление на нынешнем этапе развития страны. Ответ на данный вопрос может дать нам общие представления и о причинах коррупции, что, в свою очередь, может позволить установить и достаточно эффективные меры ее преодоления.

Обращают на себя внимание, прежде всего, семь таких особенностей, позволяющих делать выводы и о том, почему коррупция пустила столь глубокие корни на нашей российской земле и что надо делать для того, чтобы уровень ее существенно сократить, а в отдельных сферах жизнедеятельности, может быть, и вовсе покончить с ней.

Особенности нынешней коррупции

Первая особенность коррупции в России состоит в том, что она приобрела у нас отчетливо выраженный политический характер. Главной движущей силой перехода страны к достаточно развитому и цивилизованному ее состоянию должны стать, как известно, государственные органы, органы местного самоуправления, а также управленческие органы коммерческих и общественных организаций, но в настоящее время все они, включая их высшие эшелоны, настолько поражены коррупцией, что практически не способны играть предназначенную им роль. Поражены коррупцией, к сожалению, даже депутаты, сотрудники министерств и ведомств, генералы и высшее офицерство полиции и воинских подразделений, судьи. Государство так и не станет у нас правовым, а общество – гражданским, если коррупция будет продолжать и дальше галопировать подобно необъезженному скаковому коню.



П. Н. Панченко

Как нам преодолеть коррупцию (особенности, причины коррупции и меры ее преодоления)

95

Важно также не забывать о том, что переходный период развития нашего государства растянулся на десятилетия в значительной мере потому, что коррупция у нас приобрела невиданный размах. Достаточно сказать, что по ее уровню наша страна соседствует в соответствующих рейтингах с Зимбабве и Гвинеей. Примерно там же Россия – и по материальному уровню жизни людей, реальному пользованию правами, по социальному обеспечению. Хотя по основным экономическим показателям, как утверждает Д. А. Медведев, наша страна – шестая в мире. Получается, что вывозимые за рубеж ресурсы (а именно они определяют столь высокий экономический показатель нашей страны) работают не столько на рядовых людей, сколько на олигархов, чиновников, высших должностных лиц Армии, Флота, полиции, прокуратуры, ФСБ, судей и т. д.

Коррупция сводит по существу на нет все усилия по модернизации страны, а следовательно, представляет собой прямую угрозу ее национальной безопасности. Дело приобретает такой оборот, что ситуация в стране вообще может вообще пойти вспять, если уже сегодня не предпринять какие-то экстренные антикоррупционные меры. Могут оказаться окончательно опрокинутыми все демократические достижения первого и начала второго десятилетий нового века. А, кроме того, может произойти демонтаж тех ценностей, которыми мы пока еще располагаем – может быть, в силу соответствующих «недоработок» определенных враждебных нам кругов Запада, Востока и Юга, делающих все для того, чтобы Россия как страна, претендующая на восстановление своего былого статуса мировой державы, вообще прекратила свое существование.

И действительно – без широкомасштабного наступления на коррупцию наша страна и дальше будет терять одну позицию за другой, в результате чего могут все больше активизироваться сепаратистские и прочие деструктивные настроения, и новый этап развала страны может на самом деле стать лишь вопросом времени.

Вторая особенность коррупции в нашей стране состоит в том, что она имеет ярко выраженный экономический характер, так как совершается в основном в сфере отношений бизнеса и власти. Данная коррупция, рассматриваемая со стороны власти, имеет отчетливо выраженное политическое лицо. Если же на коррупцию посмотреть со стороны бизнеса, то весьма выразительно

«высвечивается» ее экономическое содержание. Как только предприниматель пошел на сговор с властью, сразу же начинают подтачиваться, с одной стороны, конкурентные основы рыночной экономики, а с другой – демократические основы нашей государственности. Бизнес теряет всякую способность к сопротивлению коррупционному прессу со стороны власти, а поэтому соответствующие аппетиты власти непомерно растут, размах коррупции все большим, сферы ее распространения – все более обширными.

Однако рано или поздно наступает такой момент, когда размеры коррупционных поборов возрастают настолько, что значительно превышают соответствующие возможности бизнеса, и последний в таких условиях все больше осваивает теневые формы своей деятельности, но и они имеют свои пределы. В результате экономика дает сбои, топчется на месте, а в целом постепенно вообще разрушается. При этом, естественно, утрачиваются и позиции власти, чем, конечно же, могут воспользоваться сепаратисты, заявив о выходе своих регионов из состава России. И тогда уже она, вслед за бывшим СССР, прекратит свое существование. Останется, может быть, лишь какой-то анклав вокруг Москвы с названием типа «Московия», «Русь», «Русь Московская» или что-либо в этом роде. И, наверняка, найдется немало «политиков», которые скажут, что так оно, собственно, и лучше – давно, мол, уже Москва существует сама по себе, «как государство в государстве», как мегаполис какого-то «особого назначения».

Таким образом, сегодня становится совершенно очевидным, что если бизнес и власть и дальше будут вести между собой диалог не на языке общей заинтересованности в делах страны, а на языке коррупции, то разрушительные процессы будут развиваться настолько стремительно, что на каком-то этапе остановить их станет практически невозможным. Власть просто окажется не способной влиять на события.

Весьма досадным является то обстоятельство, что коррупция не только не позволяет значительной части нашей экономики выйти из «тени», в том числе отказаться от так называемых «серых» зарплат, от других способов укрытия от уплаты налогов, от ухода от добросовестной конкуренции, но и, напротив, все больше загоняет ее в «тень». В результате рыночные механизмы у нас по существу не «работают», настоящей конкуренции нет или почти нет, техника и технологии безнадежно устаревают – причем как физически, так и морально, а новые их виды – не внедряются,



П. Н. Панченко

Как нам преодолеть коррупцию (особенности, причины коррупции и меры ее преодоления)

97

в результате чего страна по-прежнему вынуждена опираться на вывоз ресурсов, что, в свою очередь, ведет к обворовыванию будущих поколений, поскольку пока нет никаких предпосылок к тому, чтобы целиком и полностью перейти на принципиально новые или возобновляемые источники энергии.

Лицензионное, банковское, таможенное дело, госзакупки, оборот земельных участков, иной недвижимости – все это сегодня загнано в весьма жесткое коррупционное поле, в котором, как и в известном нам лабиринте «нет выхода, есть только вход, и тот – не тот». В результате в стране основательно дестабилизируется правопорядок, усиливается стремление власти к тому, чтобы в наведении порядка все больше опираться на излюбленные методы «тащить и не пущать», к рычагам власти и управления, к политическим высотам, к ключевым отраслям экономики все больше подбираются преступные сообщества, а простые люди продолжают, между тем, «нищать и питаться».

Чем все это может кончиться? Естественно все тем же полным социальным, экономическим и политическим параличом, коллапсом, стагнацией, а попросту говоря – «Армагеддоном», давно предрекаемым древними, средневековыми и нынешними «прорицателями».

Разомкнуть коррупционную смычку бизнеса и власти – это означало бы не только предотвратить «вселенский Армагеддон», но и спасти сами бизнес и власть, которые еще долго и понастоящему могут послужить стране, народу, гражданам.

Третья особенность российской коррупции состоит в том, что она носит у нас ярко выраженный социальный характер. Страну захлестнула не только так называемая верхушечная, но и низовая (так называемая бытовая) коррупция. Буквально все сферы жизнедеятельности охвачены ею, в том числе сервисные службы, здравоохранение, образование, ЖКХ. В результате этого богатые становятся еще более богатыми, а бедные – соответственно еще более бедными. Контрасты в обществе становятся настолько разительными, что достаточно одной «искры» и из нее может «возгореться пламя». Толпы нищих духом и материально не обеспеченных людей, в том числе людей малокультурных и малообразованных, деклассированных и просто криминальных, подстрекаемых различными экстремистами, могут пойти на захваты предприятий и учреждений, органов власти и управления, на разрушение зданий и сооружений, на опрокидывание, взрывы и под-

жоги машин, на бесцельное времяпрепровождение и даже на полный отказ от всякой трудовой или иной общественно полезной деятельности.

Может произойти также фетишизация разного рода демагогов и экстремистов, которые способны направить стихию в нужное им русло окончательного уничтожения еще существующих, но уже начавших расшатываться у нас демократических институтов. Процедура оболванивания народа в духе возможности быстрого обретения западных стандартов жизни путем «изменения существующего строя» по существу уже начата и она может прийти к своему логическому завершению, если, конечно, в нашем отношении к коррупции все будет оставаться, как и раньше.

Четвертая особенность коррупции «российского разлива» состоит в том, что она с течением времени приобретает все более выраженный отрицательный морально-нравственный характер. «Брать» и «давать» сегодня считается «нормальным», а «не брать» и «не давать» – соответственно «ненормальным».

С одной стороны, коррупция вошла, образно говоря, в наши плоть и кровь, стала своеобразной традицией, данью тому времени, когда у нас без коррупции вообще и шагу нельзя было ступить, а с другой – люди, достаточно наглядно видя это явление, воочию убеждаются в том, мы в основном ругаем коррупцию, да при этом еще и говорим, что вопрос борьбы с ней – это еще и вопрос культуры. А поэтому пока у нас не будет должной культуры – ничего, мол, не будет, в том числе и порядка «в танковых войсках», то есть в работе механизмов власти и управления.

Распространенность и допустимость коррупции довольно часто признаются в настоящее время едва ли не неизбежными. С коррупцией, мол, сегодня ничего поделать нельзя, ее лишь можно как-то взять «под контроль», «стреножить», «обуздать», «уменьшить», «снизить» и т. д. Таким образом, у людей складывается такое впечатление, что в стране лишь создается видимость борьбы с коррупцией, а на самом деле государство ее «лелеет и холит», пытается с ней как-то все же «ужиться», «сработаться», «смириться». Наблюдается определенный момент лицемерия: коррупция – это плохо, но если уберем ее, то все в стране рассыплется как карточный домик. А поэтому тут, якобы, надо действовать без спешки, постепенно, не «пороть горячку», не «рубить с плеча». Время «махать шашками», мол, прошло и надо



П. Н. Панченко

Как нам преодолеть коррупцию (особенности, причины коррупции и меры ее преодоления)

99

остановиться, осмотреться, подумать, поразмышлять. И только потом можно будет начинать что-то делать серьезное.

Между тем, возрастает накал так называемой агрессивной коррупции, причем с обеих сторон коррупционных отношений – как со стороны подкупаемости, так и со стороны подкупа. Не желаешь «давать» или «брать» – будет «хуже». И действительно – отказ как «давать», так и «брать», довольно часто у нас оказывается «наказуемым», поскольку рассматривается как определенный отход от «нормы», как какое-то совершенно недопустимое «чистоплюйство» и даже как некий «протест против устоев», как некая угроза самому заведенному исстари порядку вещей. И, как показывает жизнь, всегда находится достаточное число «свидетелей» для того, чтобы посадить «строптивца» (то есть человека, не желающего «брать» или «давать») в тюрьму. Или, по крайней мере, напугать его подобной перспективой – если не «до смерти», то, по крайней мере, так, что потом он десять раз подумает, прежде чем отказаться «брать» или «давать». В этом видится еще один симптом, связанный с коррупцией – определенная часть общества разлагается в морально-нравственном отношении быстрее, чем создаются предпосылки ее морально-нравственного оздоровления и возвышения.

Пятая особенность коррупции, с которой столкнулась наша страна в переходный период своего развития – это особенность, которую можно было бы назвать организационной. Она состоит в том, что рассматриваемое зло приобрело у нас системный характер, а следовательно требует соответственно и ответных системных антикоррупционных мер. И не только ответных, но и наступательных, предупредительных мер, мер решительно вытесняющего характера.

Системный характер коррупции проявляется не только в том, что она – везде, но и в том, что в обществе и государстве есть система факторов, которые закономерно и неизбежно ее производят. Устранять эти факторы надо в их совокупности, а не по одному. Устранение лишь каких-то одних из них не даст результата, так как система их быстро восстанавливает, причем во все более умножающемся и во все в более опасном виде. Это все равно, что если сказочному многоголовому чудищу отрубает одну голову, то вместо нее тут же вырастают две или три новых.

Сегодня весьма трудно найти у нас такого управленца, к рукам которого не «прилипали» бы ценности, с которыми он прямо

или косвенно работает либо которые ему предлагают в качестве мзды за оказанную в связи с занимаемой должностью «услугу». Это – как оказаться в воде и выйти из нее сухим. К великому сожалению, в коррупции погрязли не только, так сказать, обычные чиновники, но, как отмечалось выше, также депутаты, судьи, сотрудники правоохранительных органов, военизированных структур, работники коммерческих, политических и других общественных организаций, средств массовой информации. Шансов на спасение ситуации остается все меньше, хотя они, конечно же, еще есть и ими надо, безусловно, воспользоваться.

Организационная особенность нынешней нашей коррупции проявляется еще и в том, что главная ее часть и все ее истоки – именно в ее «голове», то есть именно в верхних эшелонах власти и управления. Вот эта самая так называемая «верхушечная» коррупция, подобно мощному насосу, высасывает из общества буквально всю его кровь. Устремляясь снизу вверх, коррупционные потоки обескровливают низы и переполняют «кровью» верхи, у которых от этого кружатся головы и они с усердием, достойным лучшего применения, неустанно «сосут», «сосут» и «сосут». Если голова коррупционного «чудища» в политической, экономической, правоохранительной и военной коррупции, то его хвост – в коррупции бытовой, которая, конечно же, тоже нуждается в «отсечении».

Шестая особенность нынешней нашей коррупции состоит в том, что далеко не вся она «улавливается» правом. Несмотря на большие и малые «ремонты» правовой основы наступления на коррупцию последних лет, она все еще остается пока рыхлой, невыразительной, слабо «заточенной» на прицельное преодоление данного явления. Сама коррупция, как отмечалось выше, имеет системный характер, а правовая система наступления на нее все еще бессистемна, полна пробелов и дублирований, терминология закона часто неоднозначна и буквально «хромает» и «гуляет», в силу чего она далеко неполно и неточно обозначает то многоликое явление, которое с использованием силы закона должно вытесняться из нашей жизни.

Наконец, седьмая особенность нашей нынешней коррупции состоит в том, что любой чиновник в организационно-техническом отношении располагает едва ли не тысячью способами как «брать», так и «давать». Для этого у него есть персональный кабинет, в котором «глухо как в танке», бронированный



П. Н. Панченко

Как нам преодолеть коррупцию (особенности, причины коррупции и меры ее преодоления)

101

сейф, персональная машина с тонированными стеклами и многое другое. Ниже мы внесем свои предложения по тому, как, на наш взгляд, надо «обустроить» рабочее место чиновника с тем, чтобы он даже физически не мог бы ничего вымогать у посетителя. И не то чтобы вымогать, но даже и намекнуть на «цену вопроса».

Итак, не повторяя того, что у нас уже делается в направлении преодоления коррупции, и не копируя (механически или каким-либо иным образом) соответствующий положительный зарубежный опыт, а именно с учетом отмеченных выше особенностей коррупции попытаемся предметно и последовательно ответить на вопрос о том, что же дополнительно (кроме того, что уже делается – у нас и за рубежом) надо сделать для преодоления (ограничения, блокирования, искоренения, устранения, вытеснения...) коррупции – то есть чтобы ее у нас ее стало значительно меньше, а, по возможности, из каких-то сфер жизнедеятельности она и вовсе ушла бы.

Мы предлагаем, говоря военным языком, нанести по коррупции семь достаточно сильных ударов, в результате чего о коррупции если мы и будем когда-либо вспоминать, то разве что, может быть, только в учебниках по истории – для младших классов. Кому-то это заявление может показаться уж слишком залихватским, но без определенных амбиций в антикоррупционном деле тоже не обойтись. Главное, чтобы внесенные предложения все же осуществлялись, а не оставались, как это часто еще у нас бывает, в плоскости «протокола о намерениях».

Основной акцент в своих предложениях мы делаем на формировании эффективной антикоррупционной правовой политики и соответственно эффективного антикоррупционного законодательства и эффективной практики его реализации, включая достаточно эффективное его применение. Без использования пусть, может быть, в чем-то неуклюжей и даже несколько грубоватой, но крайне необходимой в соответствующих случаях силы уголовного закона, «гордиев узел» коррупции не разрубить – настолько силен союз «партнеров» по коррупции, соединившихся в пылком экстазе удовлетворения взаимных корыстных интересов – по известной формуле: ты – мне, я – тебе. Другое дело, что уголовно-правовая сила должна здесь (как, впрочем, и везде) использоваться максимально точно, рационально, прицельно, с учетом всех звеньев такого многоликого явления, каким является на сегодняшний день наша российская коррупция.

Но, конечно же, сами по себе уголовно-правовые меры здесь ничего не дадут, если одновременно не будут предприниматься и иные правовые меры, и меры организационно-технические, а также соответствующие меры политического, экономического, социального, морально-нравственного и собственно организационного характера.

Начнем с последних, а затем уделим внимание правовому блоку антикоррупционных мер, а в завершение данного материала – блоку мер организационно-технического характера.

Итак, что надо делать для преодоления коррупции?

Меры преодоления коррупции

Первое. Надо, грубо говоря, отсечь власть от партий, а партии – от власти. Если политик стал государственным деятелем, то вся его дальнейшая деятельность должна сводиться не только и не столько к удержанию власти (как это часто у нас еще бывает), сколько к ее осуществлению на благо страны. Департизация чиновничества, полиции, прокуратуры, ФСБ, разведки, контрразведки, таможенных и налоговых органов, армии и флота (как водного, так и воздушного) – один из актуальнейших вопросов нашего времени.

В свое время Б. Н. Ельциным была упразднена такая «партия власти», как бывшая КПСС. В настоящее время та же участь может постигнуть и такую «партию власти», как «Единая Россия». Другое дело, что столь же решительного лидера для подобных дел у нас пока нет и вряд ли он в ближайшее время появится. Ни в одной стране нет такой «партии власти», которая формировалась бы по принципу принадлежности ее членов к когорте чиновников, полицейских, прокуроров, сотрудников ФСБ, уголовно-исполнительной системы, налоговой службы, таможенных органов, органов наркоконтроля, следственных органов, армии, флота, военной авиации, ВДВ, разведки, контрразведки, космических войск, членов их семей, а, тем более, играла бы роль руководящей и направляющей силы общества.

Напомним в данной связи содержание статьи 6 Конституции СССР 1977 года. «Руководящей и направляющей силой советского общества, – говорится в ней, – ядром его политической системы, государственных и общественных организаций является Коммунистическая партия Советского Союза...

Вооруженная марксистско-ленинским учением, Коммунистическая партия определяет генеральную перспективу развития



П. Н. Панченко

Как нам преодолеть коррупцию (особенности, причины коррупции и меры ее преодоления)

103

общества, линию внутренней и внешней политики СССР, руководит созидательной деятельностью советского народа, придает планомерный, научно обоснованный характер его борьбе за победу коммунизма»¹.

Именно наличие у «партии власти» такой возможности (быть руководящей и направляющей силой общества) придает ей, с одной стороны, по существу беспредельную взяткоемкость, а с другой – практически полнейшую безнаказанность за всякие коррупционные действия. Поэтому все партии должны быть выведены за рамки власти, а власть – за рамки партий. То есть в данном случае речь должна идти о департизации силовых и прочих властно-управленческих структур. Лозунг «лишить КПСС всевластия» был в свое время знаменем всех демократических сил, но, как говорится, за что боролись, на то и напоролись. Сегодня олицетворением всевластия является «Единая Россия» и, похоже, что с этим все смирились. А правильно ли это? Нет, не правильно. Наступать дважды на одни и те же грабли не положено. Результат этого известен.

Второе. Надо отделить бизнес от власти, а власть от бизнеса. Негоже, если один и тот же человек одной рукой управляет государственными делами, а другой – бизнесом. Или, напротив, одной рукой «крутит» бизнес, а другой – тянется к рычагам государственного управления. На определенном этапе, когда у нас практически некому было заниматься бизнесом, так, может быть, было и необходимым. Но сейчас, когда у нас значительно вырос класс предпринимателей, сидеть чиновникам на двух стульях уже нельзя – и бизнес страдает, и система управления рушится. Мавр сделал свое дело – мавр должен уйти. Надо человеку определяться в том, где его истинное место – в бизнесе или во власти. И если человек избрал какую-то одну стезю из этих двух, то другая должна быть для него заказана – если это, конечно же, не спорт, не искусство, не наука, не преподавание и не какие-то другие сферы творческой или иной не связанной с предпринимательством деятельности.

В системе мер вытесняющего «нажима» на коррупцию важное место должны занимать меры по контролю за доходами и расходами чиновников. Но здесь тоже должны быть определенные пределы для вмешательства государства в частную жизнь

¹ Конституция (Основной Закон) СССР. М.: Юрид. лит., 1988. С. 8.

людей, состоящих на государственной или муниципальной службе. Заявление Д. А. Медведева о том, что «люди, которые подают декларацию, должны понимать, что они не обязательно окажутся в тюрьме»¹, мало успокаивает. Ведь в этих словах содержится и прямое признание того, что каждая такая декларация может все же стать для чиновника фактически (и юридически тоже) приговором самому себе. Тут надо подумать о соответствии подобных деклараций ч. 1 ст. 51 Конституции, гласящей, что «никто не обязан свидетельствовать против самого себя».

Гораздо более эффективным выходом из положения могли бы здесь стать цивилизованные средства контроля, позволяющие отслеживать сделки на суммы в десять и более миллионов рублей.

Третье. Надо сделать права человека реальными – тогда человек не будет обращаться к кошельку в каждом случае, когда чиновник, образно говоря, прижмет его к стенке. Не человек должен идти к чиновнику за своими правами, а чиновник должен по своей инициативе сам ему их предлагать – безусловно, при наличии к тому оснований и, разумеется, более или менее «любезно». Если у нас действительно, как считает Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации В. Лукин, «закон сильнее власти»², то ему (закону) в равной мере должны подчиняться как рядовые граждане, так и чиновники, в том числе самого высокого ранга и звания и с полным пониманием того, что если принадлежащее гражданину по закону право не будет ему своевременно и без всякой волокиты предложено, то он, как минимум, лишится своей должности.

И, конечно же, надо формировать средства общественного контроля. Не только государство должно контролировать общество, но и общество должно контролировать государство. Следует повышать в этом деле роль институтов гражданского общества, постепенно разворачивая его лицом от интересов коррупционеров к интересам тех, кто страдает от коррупции. Сейчас же, например, правозащитные организации в значительной мере заняты в основном тем, что обслуживают интересы коррупционе-

¹ Кузьмин В. Не питая иллюзий. Дмитрию Медведеву предложили доказать гражданам серьезность намерений власти в борьбе с коррупцией // Российская газета. 2012. 23 марта. С. 2.

² См.: Лукин В. Закон сильнее власти. Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2011 год // Российская газета. 2012. 6 марта. С. 17–22.



П. Н. Панченко

Как нам преодолеть коррупцию (особенности, причины коррупции и меры ее преодоления)

105

ров, наркоманов, педофилов, гомосексуалистов и других такого рода лиц.

Сегодня гражданское общество как совокупность структур его самоорганизации все еще, как это ни покажется странным, больше «работает» против общества, а не на него. Здесь сказывается то, что его структуры функционируют главным образом на основе не собственных источников финансирования, а за счет средств государства. Кроме того, что довольно часто – и за счет различных зарубежных организаций, в том числе и тех, которые нередко преследуют недружественные (а порой и просто враждебные) нашей стране цели. Важно, чтобы здоровая часть нашего гражданского общества как можно скорее повернулась лицом именно к законопослушному человеку. Для защиты интересов тех, кто посягает на права человека, есть адвокаты и другие профессиональные юристы.

Но и профессиональные юристы (прежде всего, разумеется, те же адвокаты) должны осваивать данное направление деятельности. Для этого должны создаваться соответствующие общественные фонды, которые могли бы сполна оплачивать соответствующие правовые услуги.

Четвертое. Необходимо развеять «миф о непобедимости» коррупции. Сегодня люди не верят в действительность намерений власти преодолевать коррупцию. Они в этом не верят ни судам, ни прокурорам, ни полицейским, ни кому бы то ни было вообще из разряда подобных «служителей закона», поскольку именно в правовых учреждениях коррупция больше всего разрослась и цветет пышным цветом. Так называемая бытовая коррупция буквально наступает на пятки так называемым «серединой», «верхушечной» коррупции, то есть той, которая господствует на региональном уровне и в верхних эшелонах власти и управления. Уже сейчас учителя, преподаватели специальных средних и высших учебных заведений, врачи, работники сферы ЖКХ и других низовых звеньев системы управления снимают со населения не меньшую «дань», чем та, которая уплачивается представителям власти предпринимателями.

Как преодолевать это? Полагаем, что в каждом конкретном случае выявления коррупции надо устраивать коррупционеру буквально такую «обструкцию» в средствах массовой информации, чтобы он потом даже сам не стремился вернуться к манипулированию рычагами власти и управления. Благо, журналистов

необходимого для этого дела профиля у нас более чем достаточно. Они уже давно оттачивают и без того достаточно острые свои перья для такого важного дела. Просто их надо нацелить на соответствующую работу по очищению общества и государства от коррупции.

Надо возродить жанр газетного фельетона, привлечь для его освоения наших выдающихся сатириков и юмористов, в том числе М. Жванецкого, М. Задорнова, Л. Измайлова и многих других мастеров острого критического слова, а также художников карикатурного жанра. В газетах и общественно-политических журналах нужны литературные рубрики, в которых печатались бы очерки, рассказы, стихи, размышления и т. д. В таких произведениях, так или иначе, будут затрагиваться вопросы преодоления коррупции.

В настоящее время у нас несколько «горячих» тем. Это коррупция, алкоголизм, наркомания, педофилия, проституция, разврат, проблемы семьи, школы, олигархи, нищенство, воровство, сырьевая зависимость, вступление в ВТО, ДТП, отсутствие новой техники и новых технологий, отсутствие добросовестной конкуренции, налоги, таможенные дела, гастарбайтеры, дороги и.., скажем так, наша интеллектуальная немощь. Все эти беды (двадцать одна беда) – тесно взаимосвязаны. Решать какие-то из них и не обращаться (или мало обращаться) к другим – напрасный труд. Только хорошая литература даст нам комплексное представление о самих себе, а следовательно, и то, чего нам сегодня так не хватает для действительного продвижения вперед по пути цивилизованного и прогрессивного развития.

Настала пора приступить к возрождению ранее имевшихся у нас сатирических журналов – например, типа небезызвестного «Крокодила». Не все еще художники, поэты и писатели, работавшие когда-то в соответствующем жанре, сошли, так сказать, с дистанции, деградировались, ударились в порнографию, детективы или «чтение лекций» за рубежом. Надо только начать, и дело пойдет.

В данной связи вспоминается ироничный рисунок 20-х годов прошлого века известного нашего поэта В. В. Маяковского (сделанный, правда, по другому поводу, но, как представляется, не без намека на коррупцию, которая давала о себе знать и во времена поэта) – с запоминающейся подписью: «Все люди братья – люблю с них братья». Хорошо сказано. Разве, например, такой



П. Н. Панченко

Как нам преодолеть коррупцию (особенности, причины коррупции и меры ее преодоления)

107

наш полный энергии выдающийся поэт современности, как Е. А. Евтушенко ничего столь же достойного не мог бы сочинить. Конечно же, мог бы, но надо, чтобы подобное творчество (наверное, труднейшее из всех творчеств) было востребовано нашими печатными изданиями.

Антикоррупционная тематика должна широко присутствовать в системе правового просвещения школьников и учащихся специальных средних и высших учебных заведений.

Пятое. Начинать разрушение системы коррупции следует с ее головной («верхушечной») части, то есть на федеральном уровне, а затем уже постепенно подходить к региональному и муниципальному ее уровням. Если верно то, что, как говорят в народе, «рыба гниет с головы», то именно с головы ее и надо «чистить» (а не «с хвоста»). Иначе «хвостом» только и будем заниматься, а «голова» будет здравствовать. И смеяться над нами. К тому же «хвосты» тоже, бывает, отрастают у животных, с которыми мы порой метафорически сравниваем коррупцию. Как верно полагает директор по макроэкономическим исследованиям Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» С. Алексашенко, «борьба с большой коррупцией в высших эшелонах власти – залог успеха всего...»¹. Но не потому ли нет успеха, что «бьем» коррупцию в основном по тем же «хвостам». Если «крупняк» и попадает, то, как правило, отделяется «легким испугом», а «мелкую рыбешку» тащим в «казематы», и при этом довольно неплохо отчитываемся о «проделанной работе по борьбе с коррупцией». Так долго продолжаться не может.

С учетом же, так сказать, «ведомственного» характера коррупции важно взяться, прежде всего, за коррупцию в сфере государственных и муниципальных аппаратов, правоохранительной и военной службы. Именно здесь коррупция укоренилась настолько глубоко, что «завалить» ее, как говорится, «одним махом» не представляется возможным.

Понятно, что здесь, как нигде, нужен научный подход, так как системный характер коррупции обуславливает необходимость формирования именно системного наступления на нее. Разработать систему необходимых для преодоления коррупции

¹ Кузьмин В. Не питая иллюзий. Дмитрию Медведеву предложили доказать гражданам серьезность намерений власти в борьбе с коррупцией // Российская газета. 2012. 23 марта. С. 2.

мер возможно только в рамках науки. И здесь важно формировать госзаказ на выполнение соответствующих исследований – помимо того, что такими исследованиями должны быть охвачены все государственные научно-исследовательские институты юридического, экономического, политического и других направлений. Не говоря уже о вузовских творческих коллективах соответствующего профиля.

Шестое. Правовой уровень преодоления коррупции имеет несколько основных подуровней, а именно: общеправовой; гражданско-правовой; административно-правовой и уголовно-правовой. Реально в наступлении на коррупцию задействованы главным образом общеправовой и уголовно-правовой подуровни. Задача же заключается в том, чтобы активно использовать в этом деле также гражданско-правовой и административно-правовой подуровни.

Но в принципе все отрасли нашего законодательства должны иметь отчетливо выраженную антикоррупционную направленность, включая законодательство трудовое, жилищное, экологическое, финансовое, таможенное, налоговое и т. д.

В реформируемое антикоррупционное законодательство целесообразно, по нашему мнению, внести ряд изменений, в том числе следующих:

1) термин «противодействие» в словосочетании «противодействие коррупции» предлагается в наших законах о наступлении на это зло надо заменить на термины (в соответствующих контекстах) «преодоление», «устранение», «искоренение», «ограничение», «блокирование», «вытеснение» и т. д. – с тем, чтобы уже в самой законодательной терминологии достаточно четко проявлялась соответствующая наступательная сила.

Когда мы говорим о противодействии чему-то или о борьбе с чем-то, то в таком случае скорее лишь заявляем о своей негативной позиции по отношению к чему-то, о своем несогласии с чем-то, желании с чем-то состязаться. Что же касается решимости раз и навсегда покончить с этим самым «чем-то», то здесь нужна иная терминология. В «противодействии», которое, как известно нам еще из школьной физики, равно действию, как и в «борьбе», в которой еще не известно «кто – кого», нет даже предвосхищения того результата, к которому мы стремимся, наступая на то или иное зло. Ну а потом – ведь не мы противодействуем кому бы то ни было и в чем бы то ни было – в нашем стремлении до-



стичь тех или иных поставленных перед собой целей. Мы – действуем, а они (коррупционеры), следовательно, нам противодействуют. Поэтому в нашем антикоррупционном законодательстве речь должна идти именно о преодолении (ограничении и т. д.) коррупции, а не о нашей с ней, так сказать, состязательности, которая безуспешно может продолжаться по существу вечно. Если мы действительно хотим превозмочь коррупцию, то с ней надо не бороться (по мере сил и возможностей противодействуя ей), а ее надо последовательно, настойчиво и, естественно, достаточно успешно преодолевать (устранять и т. д.)

2) предлагается уточнить в антикоррупционном законодательстве общее понятие коррупции, включив него любое корыстное или совершенное на почве иной личной заинтересованности деяние должностного или иного выполняющего управленческие функции лица, сопряженное с использованием должностных или иных служебных полномочий (в личных интересах);

3) следует четко определить (и достаточно точно «развести») в антикоррупционном законодательстве, в частности, следующие понятия:

– коррупционное преступление – преступление, состоящее в подкупности или подкупе должностного либо иного выполняющего управленческие функции лица, а равно не обусловленное подкупом злоупотребление такого лица, совершенное из корыстной или иной личной заинтересованности и повлекшее причинение существенного ущерба охраняемым законом объектам, в том числе злоупотребление, выразившееся в хищении, вымогательстве, причинении имущественного ущерба путем обмана или злоупотребления доверием либо ином подобном деянии, влекущем уголовную ответственность;

– коррупционное административное правонарушение – правонарушение, предусмотренное Кодексом РФ об административных правонарушениях и состоящее в подкупности или подкупе должностного либо иного выполняющего управленческие функции лица, а равно не обусловленное подкупом злоупотребление такого лица, совершенное из корыстной или иной личной заинтересованности и повлекшее причинение ущерба охраняемым законом объектам – без признаков коррупционного преступления;

– коррупционное гражданское правонарушение – правонарушение, предусмотренное Гражданским кодексом РФ и состоящее в подкупности или подкупе должностного либо иного выполняющего

ющего управленческие функции лица, а равно не обусловленное подкупом злоупотребление такого лица, совершенное из корыстной или иной личной заинтересованности и повлекшее причинение вреда охраняемым законом объектам – без признаков коррупционного административного правонарушения или коррупционного преступления;

– иное коррупционное правонарушение – правонарушение, влекущее в соответствии с действующим законодательством РФ дисциплинарную ответственность и состоящее в подкупности или подкупе должностного либо иного выполняющего управленческие функции лица, а равно не обусловленное подкупом злоупотребление такого лица, совершенное из корыстной или иной личной заинтересованности – без признаков коррупционного гражданского правонарушения, коррупционного административного правонарушения или коррупционного преступления.

4) предлагается исключить из правовой лексики понятие «коррупционный проступок», поскольку оно переводит коррупцию в плоскость как бы аморального поведения либо поведения, нарушающего лишь нормы профессиональной этики. С одной стороны, должностное или иное выполняющее управленческие функции лицо, совершившее коррупционный проступок, отделяется, образно говоря, «легким испугом», а с другой – любой коллега, а тем более журналист получает все основания назвать это лицо «коррупционером». Возникает в данной связи вполне закономерный вопрос о том, как же в этом случае сохранять служащего на работе? Если он – коррупционер, то как и любой другой «вор», «должен сидеть в тюрьме».

Наряду со всем этим, предлагается произвести ряд преобразований непосредственно в самом уголовном законодательстве, в том числе следующих:

расширить перечень оснований освобождения от уголовной ответственности за дачу предмета подкупа – как при взяточничестве, так и при коммерческом подкупе. Более того, следует, на наш взгляд, установить в законе такое правило: если кто-то кому передал предмет подкупа, но сообщил об этом, скажем, в прокуратуру, то предмет подкупа возвращается взяточдателю, но... в двойном размере – и, естественно, за счет того, кто данный предмет принял. И при этом в обязательном порядке должен удовлетворяться тот интерес, ради которого пришлось дать предмет подкупа (разумеется, если этот интерес законный). Понятно, что



П. Н. Панченко

Как нам преодолеть коррупцию (особенности,
причины коррупции и меры ее преодоления)

111

могут быть случаи, когда «предметодателя» все же следует привлекать к ответственности, но это не должна быть ответственность уголовная. Достаточной здесь может быть ответственность гражданско-правовая или административно-правовая – в особенности, если инициатором коррупционного взаимоотношения «предметодатель» не являлся.

предлагается уточнить в законодательстве понятие предмета подкупа (в отношении как взяточничества, так и коммерческого подкупа), включив в него дополнительно любые взаимно выгодные той и/или другой стороне коррупционного взаимоотношения деяния, начиная от обычных, так сказать, житейских услуг (естественно, не только имущественного характера) и кончая услугами сексуального и иного подобного характера.

При этом следует учитывать, что как взяточничество, так и коммерческий подкуп характеризуются двумя предметами, а именно предметом подкупа (предметом, который дается «предметодателем» и который получен «предметополучателем») и предметом подкупности (предметом, который взаимоотношению оказывается «предметобрателем» в интересах «предметодателя»). И тот, и другой предмет – не обязательно имущественного и иного материального характера. Это могут быть и «вещи» совершенно другого рода – например, секс, положительный отзыв в прессе, лестное выступление на публике и т. д. Это могут быть и одни лишь какие-то обещания друг другу – например, о каких-то, скажем так, взаимных знаках внимания в отношении друг друга.

То есть коррупция, в основе которой – подкуп и подкупность, должна «улавливаться» уголовным законом уже на стадии, так сказать, заключения самой коррупционной сделки, причем даже без взаимного (двустороннего) или одностороннего (но ранее взаимосогласованного) выполнения «обязательств по ней»; по типу применяемой к педофилам химической кастрации к должностным и иным выполняющим управленческие функции лицам за совершение ими наиболее опасных коррупционных преступлений предлагается применять еще и имущественную и должностную (служебную) «кастрацию» (позволим себе и здесь воспользоваться этим звучным термином), то есть соответственно конфискацию имущества (без права располагать в течение всей жизни имуществом сверх определенного приговором лимита) и пожизненное лишение права занимать руководящие, контролируемые, материально-ответственные или иные должности в гос-

ударственных органах либо органах местного самоуправления; если коррупция должностного или иного выполняющего управленческие функции лица выразилась не соответственно в получении или даче предмета подкупа, а в совершении иного коррупционного преступления (злоупотребление должностных полномочий, присвоение, растрата, вымогательство, причинение имущественного ущерба путем обмана или злоупотребления доверием и т. д.), то имущественная и должностная (служебная) «кастрации» тоже должны применяться к виновным. Решающим при выборе данной меры должно быть как то, сколько «нахапал» коррупционер, так и то, какой ущерб он причинил своим преступлением правоохраняемым интересам. Определенным ориентиром для решения такого рода вопросов может служить размер принадлежащего виновному или его близким родственникам имущества, законность происхождения которого владелец не может должным образом подтвердить; если наш законодатель действительно пойдет на введение конфискации в отношении имущества тех чиновников, которые не смогут достаточно внятно и убедительно объяснить законность его происхождения, то такую конфискацию следует распространять только на такое имущество сомнительного происхождения, которое по сумме намного (как минимум, в два раза) будет превышать то имущество, которое получено лицом законным путем. В случае же превышения названного критерия (как минимум, в два раза) конфискация имущества не только должна быть возможной, но и соответствующему новому закону (устанавливающему конфискацию имущества) должна придаваться обратная сила. Правда, реализация данного предложения не согласовывалась бы с ч. 1 ст. 54 Конституции, прямо запрещающей придание закону, устанавливающему или отягчающему ответственность, обратной силы, но одновременно с возвращением в систему наказаний конфискации имущества можно было бы сопроводить приведенное конституционное положение соответствующей оговоркой – относительно отдельных особо опасных преступлений и особого порядка придания более строгому закону обратной силы (например, посредством принятия по данному поводу исключительного закона). Если же государство будет, образно говоря, закрывать глаза на имущество сомнительного происхождения, то это имущество будет «светиться» словно бельмо на глазу у общества; надо установить более строгую уголовную ответственность за коррупцию в особо важных сферах



П. Н. Панченко

Как нам преодолеть коррупцию (особенности,
причины коррупции и меры ее преодоления)

113

деятельности – высокочиновной, правоохранительной и военной. «Торговать» высшей властью, правосудием, оборонными делами должно быть чревато для коррупционера более строй ответственностью, чем, скажем, «торговать» койкоместом в больнице, местом в детском садике, в тюремной камере с солнечной стороны или... на кладбище.

Здесь следует подумать и об обязательности лишения свободы, запрете на условное осуждение, разного рода отсрочки, условно-досрочное освобождение, замену наказания более мягким, чем предусмотрено законом, амнистию, помилование и т. д., а также об обязательности пожизненной судимости (не сгораемой, то есть не снимаемой и не погашаемой).

Сегодня мы не можем возвращаться к «гражданской казни» (когда признанный виновным в совершении преступления человек ставился на площади на колени, на грудь ему вешалась табличка «Государственный преступник», а над его головой офицер ломал шашку), а тем более к «торговой казни» (когда людей на торговых площадях каждый желающий мог бить сколько ему заблагорассудится – это обычно заканчивалось смертью приговоренного), но какие-то достаточно цивилизованные альтернативы всему этому, думается, все же надо искать. Конечно, не следует коррупционерам вешать таблички на грудь с надписью «Я – коррупционер!», ломать шашку над их головами, а, тем более, заковывать в кандалы или забрасывать камнями, но восстановить в системе наказания, например, такую меру, как общественное порицание (в варианте – «государственное порицание»), которое исполнялось бы с обязательным объявлением о приговоре в прессе, было бы, думается, полезным. Возможно проставление в каких-то наиболее опасных случаях и соответствующего штампа в паспорте (с указанием: лишен пожизненно права на имущество, на занятие каких-то должностей, на погашение и снятие судимости и т. д.)

В целях преодоления коррупции предлагаются также следующие (более конкретные) изменения в уголовном законодательстве:

дополнить примечание 1 к ст. 285 УК указанием на то, что в смысле субъектов уголовной ответственности по статьям главы 30 Уголовного кодекса к должностным лицам приравниваются лица, выполняющие управленческие функции в коммерческих или иных организациях. Целесообразно раскрыть здесь понятие

лица, выполняющего управленческие функции в коммерческих или иных организациях (примечание 1 к ст. 201 УК). То есть в УК РФ предлагается внедрить ту правовую конструкцию, которая содержится в ст. 2.4 Кодекса об административных правонарушениях – Кодекса, принятого в 2001 году, то есть спустя 5 лет после принятия ныне действующего Уголовного кодекса РФ (1996 года). Если законодатель сказал «А» в Кодексе об административных правонарушениях в 2001 году, то он должен сказать и «Б» – в Уголовном кодексе, который у нас действует в настоящее время;

главу 23 УК предлагается признать утратившей силу. При этом примечания 2 и 3 к ст. 201 УК необходимо адаптировано включить в состав примечаний к ст. 285 УК;

статью 290 УК (получение взятки) назвать так: «Продажность должностного лица», а статью 291 (дача взятки) – «Подкуп должностного лица». В той и другой статье целесообразно отразить обещания и/или согласия (как с той, так и с другой стороны) в качестве одного из возможных двух «предметов» заключения коррупционной сделки. Следует ввести в законодательство понятие заключения коррупционной сделки, специально криминализовав соответствующие деяния, а также детально описав содержание, с одной стороны, предмета подкупа (что дается и что соответственно принимается), а с другой – предмета подкупности (что оказывается «предметополучателем» «предметодателю»). Здесь, как отмечалось выше, надо допустить возможность любых выгод (а не только имущественных), любых услуг, удовлетворенный интересов (как «здоровых», так и «нездоровых»), причем как с той, так и с другой стороны.

статью 290 УК целесообразно дополнить примечанием следующего содержания: «Должностное лицо, действовавшее в условиях подкупа, может быть освобождено от уголовной ответственности, если до возбуждения уголовного дела оно добровольно сообщит органам власти о случившемся»;

квалифицированные (особо квалифицированные) составы коррупционных преступлений (статьи 1451, 285, 290, 291, 160 и др. УК) предлагается дополнить признаком совершения соответствующих деяний в особо опасных коррупционных формах, а именно – систематически, в виде промысла, по совокупности с другим коррупционным либо иным преступлением. Понятие особо опасных коррупционных форм целесообразно дать в примеча-



П. Н. Панченко

Как нам преодолеть коррупцию (особенности, причины коррупции и меры ее преодоления)

115

нии к ст. 1451 УК, в которой данный квалифицирующий (особо квалифицирующий) признак мог бы встречаться впервые;

Дополнить УК статьей 204.1, в которой выло бы криминализовано посредничество в коммерческом подкупе;

часть 3 статьи 17 УК желательно дополнить словами: «, за исключением случаев, когда специальная норма предусматривает более мягкое наказание (в сравнении с наказанием, устанавливаемым общей нормой), явно недостаточное для реализации установленных уголовным законом принципов»;

часть 1 статьи 63 УК предлагается дополнить указанием на такое отягчающее обстоятельство, как совершение преступления руководителем в отношении подчиненного или подчиненным – в отношении руководителя.

Наряду с внесенными предложениями, предлагаем также издать постановление Пленума Верховного Суда «О применении законодательства об ответственности за коррупционные преступления», в котором содержались бы, в частности, следующие разъяснения:

должностное или иное выполняющее управленческие функции лицо, действовавшее в условиях подкупа, может быть освобождено от уголовной ответственности, если условия подкупа создавали для должностного или иного выполняющего управленческие функции лица состояние крайней необходимости;

если инициатива в коррупционной сделке принадлежит «предметополучателю», то его надо привлекать к ответственности, наряду с получением предмета подкупа, еще и за подстрекательство к даче предмета подкупа. А если подстрекательство к даче предмета подкупа носит еще и характер вымогательства, то «предметодателя» следует привлекать к ответственности еще и за вымогательство (по ст. 163 УК) – кроме того, что он привлекается к ответственности за получение предмета подкупа, сопряженной с его вымогательством, за подстрекательство к даче предмета подкупа и за то злоупотребление, которое совершается им в связи с получением предмета подкупа;

должностные или иные выполняющие управленческие функции лица, совершающие коррупционные действия в отношении подчиненных или вышестоящих лиц, подлежат уголовной ответственности с учетом данного обстоятельства как отягчающего наказание;

предмет подкупа подлежит конфискации в установленном законом порядке;

совершенные должностным или иным выполняющим управленческие функции лицом в интересах лица, передавшего предмет подкупа, действия признаются в юридическом смысле недействительными и нарушенная ими ситуация приводится в исходное состояние.

Наконец, седьмое. В организационно-техническом плане предлагается «расприватизировать» кабинеты чиновников и иных управленцев, разместив в них также других сотрудников. Замечено, что если кабинет у руководителя «персональный», то буквально все его шкафы забиты снизу доверху подношениями. Если же руководитель работает в одном с другими сотрудниками помещении, то на полках его шкафов – одни деловые бумаги, книги, папки и т. д. Сразу видно, что человек здесь занимается делом, а не решением своекорыстных вопросов

Кроме того, в каждом кабинете чиновника любого ранга и звания предлагается установить видеокамеру – как это сейчас делается в лифтах, у подъездов жилых домов, на избирательных участках и, в общем-то, везде. Мониторы с изображениями происходящего в кабинетах надо вывести в вестибюли учреждений, чтобы каждый желающий видел, чем занимается в рабочее время тот или иной управленец. Неплохо было бы, как мы полагаем, все это выводить и в Интернет.

Тогда чиновник уже не скажет посетителю, выразительно покручивая при этом указательным пальцем снизу вверх, о том, что, прежде чем идти к нему с тем или иным вопросом, «надо (фраза взята из реального разговора автора с одним из чиновников – проректором одного из крупнейших нижегородских государственных вузов. – П. П.) знать технологию его решения». А вопрос ставился всего лишь о разрешении студентке-заочнице (лаборанту кафедры – другого вуза) сдать экзамен, на который она в сессию не могла явиться по объективной причине – выполняла указание руководства об оформлении стендов своего вуза на Нижегородской ярмарке, о чем нам как заведующему кафедрой как раз и пришлось свидетельствовать перед проректором. Проректор «замкнул» на себя такого рода мелкие вопросы исключительно для того, чтобы как-то по своему реализовывать придуманную им «технологию» их решения.



П. Н. Панченко

Как нам преодолеть коррупцию (особенности, причины коррупции и меры ее преодоления)

117

Небезынтересно и то, что этот же проректор установил еще и такое весьма любопытное правило: если он по «своей» дисциплине не мог по какой-то причине лично сам принять экзамен у кого-либо из студентов, то другому преподавателю (ведущему ту же дисциплину) запрещалось ставить студенту оценку выше «удовлетворительно». Претендуешь на большее – иди все же к нему. А у него... – «технологии».

Рабочий (как и домашний) телефон (в том числе личный мобильный) чиновника должен быть снабжен записывающим устройством. Когда на карту поставлены авторитет и судьба государства, то тут не до церемоний.

Намеченные здесь семь ударов по коррупции, наряду с другими антикоррупционными мерами, способны, по нашему мнению, существенно снизить остроту данной проблемы. Слишком долго коррупция «топтала» нашу страну своими смертоносными «копытами», чтобы в преодолении ее можно было и дальше ограничиваться полумерами.

Библиографический список:

1. *Кузьмин В.* Не питая иллюзий. Дмитрию Медведеву предложили доказать гражданам серьезность намерений власти в борьбе с коррупцией // Российская газета. 2012. 23 марта.
2. *Лукин В.* Закон сильнее власти. Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2011 год // Российская газета. 2012. 6 марта.