**КОРРУПЦИЯ И ЕЕ ПРЕСТУПНЫЕ ПРОЯВЛЕНИЯ**

предварительного следствия в связи с отсутствием состава пре­ступления или вынесение судом оправдательного приговора.

Существенным недостатком является затягивание сроков расследования. По нашей выборке уголовные дела расследо­вались:

до 2 месяцев — 26% дел,

до 3 месяцев — 35%,

до 6 месяцев — 10%,

до 12 месяцев — 0,7%,

до 18 месяцев — 0,2%.

Это происходит как по объективным, так и субъективным причинам. Среди объективных причин преобладает сложность сбора доказательств, требующая тщательности в их поиске и анализе, противодействие со стороны обвиняемых, длительные сроки производства экспертиз. Также сроки расследования удлиняются из-за процедуры согласования на привлечение к уголовной ответственности должностных лиц, обладающих иммунитетами. Так, прокуратурой Санкт-Петербурга дважды в течение года направлялись представления в Законодатель­ное Собрание города о лишении депутатской неприкосновен­ности депутата К., проходящего по делу коррупционной на­правленности. Законодательное Собрание отказало в даче согласия на привлечение депутата К. к уголовной ответствен­ности, посчитав представленные прокуратурой доказательства вины недостаточными. Тем не менее уголовное дело было на­правлено в суд и по нему были осуждены несколько лиц.

Также было отказано прокуратуре Санкт-Петербурга в даче согласия на направление в суд уголовного дела по обвинению депутата Законодательного Собрания С. в совершении пре­ступления, предусмотренного ч. 4, ст. 290 УК РФ.

К субъективным причинам затягивания расследования мож­но отнести недостаточный профессионализм следователей, во­локиту, постоянную сменяемость следственного аппарата.

**Глава IV**

**УГОЛОВНОЕ ПРЕСЛЕДОВАНИЕ**

**И ПРЕВЕНЦИЯ КОРРУПЦИИ КАК**

**МЕЖДУНАРОДНАЯ ПРОБЛЕМА**

**4.1. ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРРУПЦИИ НА МЕЖДУНАРОДНОМ УРОВНЕ**

Важность борьбы с коррупцией признается всеми странами и вызывает озабоченность всех без исключения правительств . Мировое сообщество признало, что коррупция на современ­ном этапе пронизывает все сферы жизни любой страны неза­висимо от уровня демократии и социального благополучия. Она стала транснациональным преступлением, т. е. деянием, ответственность за которое предусмотрена международными договорами. Коррупция посягает на нормальные стабильные отношения между государствами, наносит ущерб мирному со-трудмичеству в различных областях отношений (экономиче­ской, политической, социальной), а также организациям и гражданам.

Преступные проявления коррупции транснационального характера наказуемы либо согласно нормам, установленным в международных договорах, либо по нормам национального

Озабоченность России в этом вопросе понятна всему мировому сообще­ству, поскольку она традиционно признается одной из наиболее коррум­пированных стран. Например, по итогам 2003 года ей было отведено 88 место из 133 стран. По данным на февраль 2004 года — 86 место. Уровень противодействия коррупции оценен на 2,7 балла из 10 возможных. Это очень низкий показатель. Социологические исследования показали, что россияне ежегодно дают взяток более чем на 30 миллиардов долларов, что составляет около 10% внутреннего валового продукта. Подробнее об этом см., например: [http://www.indem.](http://www.inde.iTi) [anti-corr.com](http://anti-corr.com).

127

**КОРРУПЦИЯ И ЕЕ ПРЕСТУПНЫЕ ПРОЯВЛЕНИЯ**

**УГОЛОВНОЕ ПРЕСЛЕДОВАНИЕ**

уголовного законодательства, принятым в соответствии с эти­ми договорами. Одним из основных таких документов являет­ся Палермская конвенция ООН против транснациональной организованной преступности от 2000 г. Она представляет со­бой значительный шаг к унификации законодательства мно­гих стран по борьбе с крайне радикальными преступными проявлениями. Неэффективно противодействие преступно­сти, когда одно и то же деяние в разных странах трактуется по-разному: как преступление, как дисциплинарный просту­пок или как необходимое действие для продвижения контрак­та, то есть своеобразный элемент делового обычая. В конвен­ции даны основные понятия организованной преступности и коррупции в понимании мирового сообщества, поставлена за­дача криминализации коррупции в национальных правовых системах. Однако, на наш взгляд, наиболее значимым для указанного документа является то, что впервые коррупция от­несена к организованной преступности (ст. 2 Конвенции).

Конвенция обращает внимание мирового сообщества на то, что на данном этапе его существования коррупция являет­ся одной из основных угроз международной безопасности и стабильности. Она ограничивает свободное действие эконо­мических законов, снижает престиж отдельных стран, нару­шая связи и взаимовыгодное сотрудничество. Для России, как и для некоторых других стран, это еще и фактор национальной стагнации экономики, так как коррупция сохраняет социаль­ное неравенство вопреки всем усилиям, которые прилагает го­сударство для выравнивания социально-экономического по­ложения граждан. Вымогательство взяток делает честный бизнес нерентабельным и вытесняет его с рынка товаров и услуг, освобождая место для организованных преступных групп. Коррупция разлагает моральные принципы и сознание общества, порождает чувство бессилия и безысходности, не­доверия к правительству и равнодушия к будущему.

Настаивая на криминализации коррупции, Палермская конвенция предлагает целый ряд рекомендаций, которые дол­жны быть учтены в национальном уголовном законодательст­ве. Все они неоднократно обсуждались на рабочих встречах и получили одобрение стран — участниц конвенции. Россий-

128

ской стороной высказана общая положительная их оценка, хотя некоторые положения противоречат или не соответству­ют общим принципам национального уголовного права Рос­сии. К ним относятся предложения, рекомендующие:

1. ввести в национальное законодательство уголовную от­ветственность для юридических лиц;
2. признавать в качестве предмета взятки (подкупа) пре­имущества нематериального характера (льготы, услуги и пр.), в том числе предоставленные для иного физиче­ского или юридического лица (п. 1, ст. 8);
3. ввести ответственность за участие в коррупции ино­странных публичных должностных лиц или междуна­родных гражданских служащих (п. 2, ст. 8).

При этом перечень видов и форм коррупции конвенция не дает, предоставляя странам-участницам самостоятельно опреде­лить уголовно наказуемые проявления коррупции (п. 2, ст. 8).

Несмотря на то, что применение конвенции создает ряд проблем, необходимость ее ратификации уже выражена Госу­дарственной Думой, Администрацией Президента, Академией наук, правоохранительными органами России.

Сближение основ законодательства по противодействию коррупции различных стран видится первоочередной задачей принятия мер международного характера по борьбе с ее пре­ступными проявлениями.

\*По нашему мнению, в России в настоящее время сущест­вуют все необходимые предпосылки для приведения национа­льного законодательства в соответствие с международными нормами. В первую очередь должны быть поддержаны и реа­лизованы предложения антикоррупционного характера, со­держащиеся в Конвенции Совета Европы «Об уголовной от­ветственности за коррупцию» 1999 года1 и Палермской конвенцией ООН против транснациональной организованной преступности 2000 года2. В частности:

1 ETS № 173. Заключена в Страсбурге 27.01.1999 г. Подписана Россией
27.01.1999 г.

2 Принята 15.11.2000 г. Резолюцией 55/25 на 62 пленарном заседании 55
сессии Генеральной Ассамблеи ООН. Подписана Россией 12.12.2000 г.

5 Зак. 1046 129

**КОРРУПЦИЯ И ЕЕ ПРЕСТУПНЫЕ ПРОЯВЛЕНИЯ**

**УГОЛОВНОЕ ПРЕСЛЕДОВАНИЕ**

1. В соответствии со ст. 8 Палермской конвенции ООН коррупция рассматривается как вымогательство или принятие публичным должностным лицом, лично или через посредни­ков, какого-либо неправомерного преимущества для самого должностного лица или иного физического или юридического лица с тем, чтобы это должностное лицо совершило какое-ли­бо действие или бездействие при выполнении своих должно­стных обязанностей; а также обещание, предложение или пре­доставление публичному должностному лицу, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества для самого должностного лица или иного физического или юри­дического лица, с тем чтобы это должностное лицо совершило какое-либо действие или бездействие при выполнении своих должностных обязанностей. Безусловно, эти понятия должны быть учтены при разработке отечественного законодательства независимо от того, какой законодательный или нормативный акт по противодействию коррупции будет принят.
2. В российском законодательстве следует расширить трактовку должностного лица, поскольку применяется более узкое понятие субъекта коррупционного преступления по сравнению с международными актами. В отличие от ст. 1 Конвенции Совета Европы примечание к ст. 285 УК РФ не охватывает государственных служащих, не относящихся к числу должностных лиц, поэтому они могут нести уголовную ответственность только по ст. 288 УК РФ (присвоение полно­мочий должностного лица) и 292 УК РФ (служебный подлог). В остальных коррупционных преступлениях (ст. 285, 286, 287, 289, 290 и др. УК РФ) государственные служащие могут вы­ступать лишь в качестве организаторов, пособников, подстре­кателей, но не исполнителей. Ч. 4 ст. 8 Конвенции ООН в ка­честве субъекта коррупции предлагает рассматривать «публичное должностное лицо или лицо, предоставляющее какую-либо публичную услугу».
3. В уголовном законодательстве РФ отсутствует термин «активный подкуп» в отличие от ст. 2 Конвенции Совета Ев­ропы. «Дача взятки» по УК РФ определяется более узко, а именно как передача должностному лицу денег, ценных бу­маг, иного имущества или выгоды имущественного характера,

а не любого преимущества неправомерного характера. В связи с этим привлечение к ответственности за протекционизм, предоставление в отставке высокооплачиваемой должности, продвижение по карьерной лестнице, проведение выборных кампаний и пр. в России невозможно, а именно такие явле­ния сейчас преобладают в среде коррумпированных должно­стных лиц.

1. Не предусмотрена уголовная ответственность за обеща­ние дать взятку, в том числе и за приготовление по ч. 2, ст. 30 УК РФ, поскольку дача взятки не является тяжким преступле­нием. В то же время в ст. 3 Конвенции Совета Европы и ст. 8 Конвенции ООН содержится предложение о криминализации обещания дать взятку.
2. Ст. 9 Конвенции Совета Европы предусматривает от­ветственность за активный1 и пассивный2 подкуп должност­ных лиц международных организаций. По российскому зако­нодательству это деяние может рассматриваться лишь как вид коммерческого подкупа, поскольку может быть совершен в отношении лица, обладающего управленческими функция­ми в любой коммерческой и некоммерческой организации, исключая государственные органы, органы местного самоуп­равления, государственные и муниципальные учреждения.
3. В УК РФ отсутствует норма об уголовной ответственно­сти юридических лиц, на чем настаивают Конвенция Совета Евррпы (ст. 18) и Конвенция ООН (ст. 10). Российским зако­нодательством для юридических лиц предусматривается лишь гражданская (имущественная) ответственность за вред, при-

Под активным подкупом публичного должностного лица в Конвенции понимается преднамеренное обещание, предложение или предоставле­ние любым лицом, прямо или косвенно, любого неправомерного преиму­щества любому из публичных должностных лиц для самого этого лица или любого иного лица, с тем чтобы это публичное должностное лицо со­вершило действия или воздержалось от их совершения при осуществле­нии своих функций.

Под пассивным подкупом в Конвенции понимается прямое или косвен­ное преднамеренное испрашивание или получение публичным должно­стным лицом любого неправомерного преимущества для самого себя или любого иного лица, или же принятие, предложение или обещание такого преимущества, с тем чтобы это должностное лицо совершило действия или воздержалось от их совершения при осуществлении своих функций.

131

**КОРРУПЦИЯ И ЕЕ ПРЕСТУПНЫЕ ПРОЯВЛЕНИЯ**

**УГОЛОВНОЕ ПРЕСЛЕДОВАНИЕ**

чиненный его работником при исполнении служебных обя­занностей, в том числе за действия, связанные с получением взятки или коммерческим подкупом (ст. 1068 ГК РФ). Воз­можна и гражданская ответственность органа государственной власти и органа местного самоуправления в случае соверше­ния их должностным лицом коррупционного преступления (ст. 1069 ГК РФ). Необходимость включения норм об ответст­венности юридических лиц вызвано все более частыми факта­ми их участия в коррупционных действиях, особенно в сфере международных коммерческих сделок. Согласно ст. 18 Кон­венции Совета Европы национальным законодательством госу­дарств-участников может быть предусмотрена возможность привлечения юридических лиц к ответственности в связи с активным подкупом, злоупотреблением влиянием в корыст­ных целях и отмыванием доходов, полученных преступным путем, если они совершены в интересах юридического лица любым физическим лицом, действующим в своем личном ка­честве или в составе органа юридического лица и занимаю­щим руководящую должность в юридическом лице на следую­щих основаниях:

а) выполнение представительских функций от имени юри­
дического лица; или

б) осуществление права на принятие решений от имени
юридического лица; или

в) осуществление контрольных функций в рамках юриди­
ческого лица.

— Ст. 12 Конвенции Совета Европы предлагает государст­вам-участникам признать в качестве уголовно наказуемых де­яний в соответствии с их национальным законодательством преднамеренное обещание, предоставление или предложение, прямо или косвенно, любого неправомерного преимущества любому лицу, которое утверждает или подтверждает, что оно может оказать неуместное влияние на принятие решения лю­бым лицом из числа тех, о которых уже говорилось, за возна­граждение, независимо от того, предоставляется ли неправо­мерное преимущество ему самому или кому-либо еще, а также испрашивание, принятие или согласие с предложением или обещанием предоставить такое имущество в вознаграждение

132

за упомянутое влияние, независимо от того, оказано или нет влияние и был ли получен в результате предположительно оказанного влияния ожидаемый результат («Злоупотребление влиянием в корыстных целях»). Сравнительный анализ этой нормы и нормы, изложенной в ст. 285 УК РФ, показывает, что предлагаемый подход значительно расширил бы диапазон толкования злоупотреблений и при условии четкой и опреде­ленной формулировки нормы позволил бы привлекать к от­ветственности за более широкий круг коррупционных деяний, о чем нами уже упоминалось в главе I.

— Правонарушениями в области коррупции Конвенция Совета Европы рекомендует государствам-участникам при­знать преступные, связанные с коррупционными злоупотреб­лениями, преднамеренные действия или бездействие с целью сокрытия или искажения информации:

а) оформление или использование счета-фактуры или лю­
бого другого бухгалтерского документа или отчета, содержа­
щего ложную или неполную информацию;

б) противоправное невнесение в бухгалтерские книги све­
дений о платежных операциях1.

Конвенция определяет ряд критериев, в соответствии с ко­торыми государство-участник должно в отношении указанных деяний установить свою юрисдикцию, которая традиционно основана на принципах территориальности, национальной принадлежности и зашиты национальных интересов. Кон­венция предлагает каждому государству-участнику принять такие законодательные и иные меры, которые могут потребо­ваться для установления его юрисдикции в отношении дея­ний, когда:

а) преступление совершено полностью или частично на его территории;

Ст. 23 Конвенции Совета Европы «Об уголовной ответственности за кор­рупцию» предлагает национальным законодательствам присоединивших­ся стран ограничить банковскую тайну применительно к расследованию фактов коррупции для того, чтобы она не являлась препятствием к осу­ществлению мер по содействию сбору доказательств и конфискации до­ходов от коррупции.

133

**КОРРУПЦИЯ И ЕЕ ПРЕСТУПНЫЕ ПРОЯВЛЕНИЯ**

**УГОЛОВНОЕ ПРЕСЛЕДОВАНИЕ**

б) лицо, совершившее преступление, является одним из его
граждан, одним из его публичных должностных лиц или чле­
ном одного из его национальных публичных собраний;

в) в преступление вовлечено одно из его публичных дол­
жностных лиц или член его национального публичного собра­
ния, или любое должностное лицо международных органи­
заций (международных парламентских собраний, междуна­
родных судов), которое при этом является одним из его граж­
дан.

Конвенция не исключает осуществления государством-уча­стником любой уголовной юрисдикции в соответствии с его национальным законодательством.

— По нашему мнению, в российское законодательство обязательно должны быть включены рекомендованные Евро­пейской конвенцией нормы о защите сотрудничающих с пра­восудием лиц и свидетелей, меры по содействию сбору дока­зательств и конфискации доходов, специализации органов и должностных лиц по борьбе с коррупцией, обеспечение со­трудничества правоохранительных органов внутри страны. Вопрос об актуальности таких мер мы уже подробно рассмат­ривали в соответствующих разделах работы. Такие меры по­требуют внесения соответствующих изменений в УПК РФ.

Для европейских стран большое значение при определении мер противодействия коррупции имеют положения Европей­ской конвенции «О гражданско-правовой ответственности за коррупцию»1. Государства — члены Совета Европы и иные страны, подписавшие Конвенцию, исходят из того, что кор­рупция представляет серьезную угрозу принципам господства права, демократии и прав человека, равных возможностей и социальной справедливости. Акцент был сделан на негатив­ные экономические последствия распространения коррупции. Констатировано, что она стала помехой экономическому раз­витию международного сотрудничества и национальных эко­номик. Очевидно негативное влияние коррупции на междуна­родную торговлю, так как она воспрепятствует применению

1 ETS № 174. Заключена в г. Страсбурге 4.11.1999 г. Россией до настоящего времени не подписана.

134

правил конкуренции, что осложняет функционирование ры­ночной экономики.

Странам, присоединившимся к Конвенции, предлагается ввести в национальное законодательство нормы, предусмат­ривающие эффективные меры судебной защиты для лиц, ко­торые понесли ущерб в результате актов коррупции, в том числе предусмотреть возможность получения компенсации за ушерб. В этом документе под коррупцией понимается требо­вание, предложение, дача, принятие, прямо или опосредован­но, взятки или иной неправомочной выгоды или обещание таковой, которые искажают надлежащее исполнение получа­телем взятки, неправомерной выгоды или обещания таковой его любой обязанности или отношения. Предполагается вве­дение гражданской ответственности государства перед лица­ми, которые понесли ущерб в результате актов коррупции, со­вершенных должностными лицами при исполнении своих функций, по искам о возмещении ущерба от имени государства или соответствующих органов. Если ущерб причинен несколь­кими должностными лицами или несколькими государствен­ными органами, государствам-участникам предлагается пре­дусмотреть в национальном законодательстве нормы об их солидарной или долевой ответственности.

К условиям наступления ответственности за причиненный ущерб Конвенция относит следующие:

а) ответчик совершил или санкционировал акт коррупции,
или не предпринял разумные шаги для предотвращения акта
коррупции;

б) истец понес ущерб;

в) существует причинно-следственная связь между актом
коррупции и нанесенным ущербом.

В Конвенции также определяются и другие граждан­ско-правовые аспекты защиты лиц от коррупции: учет вины потерпевшего; вопросы юридической силы контрактов; защи­та служащих, которые сообщают об известных им актах кор­рупции; точность и достоверность отражения финансовых ре­зультатов деятельности компаний и аудиторских проверок; отдельные процессуальные вопросы получения судебных до­казательств.

135

**КОРРУПЦИЯ И ЕЕ ПРЕСТУПНЫЕ ПРОЯВЛЕНИЯ**

**УГОЛОВНОЕ ПРЕСЛЕДОВАНИЕ**

Для российской действительности представляется значи­мым использование в соответствии с данной Конвенцией воз­можности привлечения к ответственности за коррупцию своих национальных организаций, входящих в состав транснациона­льных компаний (при условии, что другие страны примут на себя такие же обязательства). При этом, чтобы избежать со­здания помех для национальных компаний нескольких дого­варивающихся сторон, осуществляющих по смыслу конвен­ции надлежащую деятельность, необходима фиксация их полномочий в национальном законодательстве. Чем больше государств одновременно реализует в своем законодательстве нормы конвенции, тем полнее будут обеспечены права нацио­нальных компаний, участвующих во внешнеэкономической деятельности.

Россия не является участницей этой Конвенции, поэтому пока вопрос о ее применении в нашей стране не стоит. В то же время некоторые элементы ответственности государства перед гражданами за неправомерные действия своих должно­стных лиц у нас применяются, например, судебное обжалова­ние действий должностных лиц, опротестование прокурором незаконных правовых актов и др.

В то же время все перечисленные международные акты по­зволяют выражать надежду на то, что законодатель проявит политическую волю и в ближайшем будущем использует воз­можности унификации национального законодательства. В связи с этим государственные и общественные организации России, оценивая предстоящие изменения в законодательст­ве, ищут пути наиболее эффективного и разумного формули­рования положений антикоррупционных норм.

Участие в международных совещаниях различных уровней и ознакомление с работами зарубежных ученых позволяет нам сделать вывод о том, что проблемы уголовного преследования коррупции в разных странах в основном идентичны. Во-пер­вых, это высокая латентность, слабая выявляемость, связанные с особой природой коррупции как двустороннего преступле­ния. Во-вторых, сложность доказывания, обусловленная на­личием иммунитетов, связей, протекций должностных лиц, которые стараются любой ценой избежать огласки и наказа-

ния. Американские исследователи отмечают, что коррупцио­неры не несут на процессе с участием присяжных ауру уголов­ности, а, напротив, демонстрируют лояльность, на них присяжные проецируют то доверие, которое испытывают к органу, ими представляемому.

Зачастую уголовные дела о коррупции инициируются по­литическими противниками. В связи с этим для объективно­сти прокуроры и следователи политически, географически и организационно должны быть достаточно удалены от субъекта своего расследования, чтобы не возникло подозрений относи­тельно наличия у них каких-либо скрытых побуждений, т. е. наиболее целесообразно поручать осуществлять расследование органу, не зависимому от должностного лица.

Основным достижением ряда стран, на наш взгляд, являет­ся определение в законе понятия коррупции. Так, например, в США должностная коррупция относится к преступлениям, совершенным государственными должностными лицами в процессе их работы. В широком смысле слова государствен­ное должностное лицо — это лицо, работающее в федераль­ном, местном органе власти или в органе власти штата в од­ной из трех ветвей власти: исполнительной, законодательной или судебной. Публичным должностным лицом считается гражданин, действующий официально от имени и в интересах правительства США.

В понятие «должностная коррупция» включено несколько категорий преступлений. Во-первых, взяточничество и свя­занные с ним преступления, в которых должностное лицо принимает какую-либо ценность в обмен на совершение слу­жебного действия. Во-вторых, так называемые преступления конфликта интересов, т. е. нарушение запрещения, установ­ленного американским коллизионным правом, иметь финан­совые интересы в вопросах, которые могут быть затронуты ре­шениями, принимаемыми данным должностным лицом, либо информацией, которую он получает в процессе выполнения своих обязанностей. Это правило распространяется и на лиц, состоящих с ними в родственных отношениях, и продолжает действие в течение, по крайней мере, года после увольнения с государственного поста. В-третьих, правительственное мо-

137

**КОРРУПЦИЯ И ЕЕ ПРЕСТУПНЫЕ ПРОЯВЛЕНИЯ**

**УГОЛОВНОЕ ПРЕСЛЕДОВАНИЕ**

шенничество — умышленное представление в ложном свете, искажение и сокрытие важной информации с целью получе­ния денег от правительства или извлечения выгоды. Такие преступления могут совершаться в том числе и лицами, не яв­ляющимися государственными чиновниками. В-четвертых, ложные заявления в адрес правительства. Это преступление состоит в представлении ложных устных и письменных заяв­лений в отношении правительства, независимо от того, на­правлены они на лишение государства какой-либо собствен­ности или нет. Дача ложных показаний как предоставление ложных сведений под присягой во время формального про­цесса, например, суда, также относится к категории преступ­лений, связанных с должностной коррупцией.

Законодательство США предусматривает уголовную ответст­венность за дачу и получение взятки, например, взяточничество в сфере деятельности публичной администрации; взяточничест­во, связанное с деятельностью профсоюзов; коммерческое взяточничество; взяточничество в области спорта и др. Как и в России, с должностной коррупцией связан целый ряд пре­ступлений: злоупотребления при распоряжении бюджетными средствами, мошенничество, присвоение и растрата, финан­совые злоупотребления и др.

Положительный опыт начал складываться в Молдове, где 27 июня 1996 г. принят Закон «О борьбе с коррупцией и про­текционизмом», в котором коррупция определена как антиоб­щественное явление, выражающееся в противоправном сгово­ре двух сторон, одна из которых предлагает или обещает не предусмотренные законом преимущества и блага, а другая, находящаяся на государственной службе, соглашается при­нять или принимает их в обмен на выполнение или невыпол­нение определенных связанных со службой действий, что со­держит признаки преступления, предусмотренного УК. Под протекционизмом в законе понимается не содержащее при­знаков преступления действие или бездействие должностного лица по покровительству при устройстве дел заинтересован­ных лиц, оказание им всяческой поддержки независимо от побуждений покровителя. Соответствующие изменения внесе­ны в Уголовный кодекс, Административный кодекс и другие

**138**

законодательные акты страны. Для борьбы с этими явлениями в феврале 2002 г. создан Центр по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией Молдовы (на правах мини­стерства), который подчинен непосредственно президенту республики. В него входят четыре департамента: оператив­ный, финансового контроля и ревизий, административный, следственный. На центр возложены полномочия по примене­нию к коррупционерам финансовых мер и привлечению их к административной, уголовной и гражданской ответствен­ности.

Помимо унификации законодательства, большое значение в международном сотрудничестве имеет взаимная помощь го­сударств в выявлении и уголовном преследовании коррупцио­неров. Основы такого взаимодействия содержатся в целом ряде Европейских конвенций, принятых в последнее десяти­летие. Наиболее значимыми из них являются: Конвенция по вопросам выдачи преступников (ETS 24) и дополнительные протоколы к ней (ETS 86 и 98), Конвенция по вопросам вза­имной помощи в области уголовного делопроизводства (ETS 30) и Протокол к ней (ETS 99), Конвенция о контроле за условно осужденными или условно освобожденными лицами (ETS 51), Конвенция о международной действительности ре­шений по уголовным вопросам (ETS 70), Конвенция о пере­даче доходов, полученных в результате уголовного делопроиз­водства (ETS 73), Конвенция о переводе приговоренных к осуждению лиц (ETS 112), Конвенция по борьбе с отмывани­ем денег, поиску, аресту и конфискации нажитых преступным путем доходов (ETS 141). Их основные положения развиты в многосторонних договорах, заключенных между членами дру­гих наднациональных и международных организаций, а также в двусторонних договорах между отдельными странами.

Конвенции, как правило, предполагают официальные спо­собы взаимодействия через уполномоченные органы. В то же время особенности оперативно-розыскной деятельности часто требуют оперативного решения вопросов, касающихся получе­ния из других стран информации о криминальной деятельности определенных лиц и организаций. Понимая эту особенность, страны — участницы Конвенций предусматривают возмож-

139

**КОРРУПЦИЯ И ЕЕ ПРЕСТУПНЫЕ ПРОЯВЛЕНИЯ**

**УГОЛОВНОЕ ПРЕСЛЕДОВАНИЕ**

ность получения в экстренных случаях без предварительного запроса информации, могущей оказать помощь другому госу­дарству в расследовании или в возбуждении уголовного судо­производства. Такая форма сотрудничества обеспечивает опе­ративность и эффективность уголовного преследования лиц, совершивших преступления коррупционной направленности.

В силу транснационального характера коррупционных пре­ступлений часто возникают ситуации, когда следственные ор­ганы, расследующие факты коррупции на своей территории, обнаруживают факты совершения преступления и на террито­рии других стран. Предполагается зафиксировать их право по своему усмотрению информировать соответствующие органы этих стран (ст. 28 Европейской конвенции «Об уголовной от­ветственности за коррупцию»).

Также предусматривается возможность осуществления прямых контактов между судьями и прокурорами в неотлож­ной ситуации для оказания правовой помощи. Степень неот­ложности определяет сам судья или прокурор. Копия запроса направляется государственному органу, осуществляющему официальные контакты с другими государствами по вопросам правовой помощи (ст. 30 Европейской конвенции «Об уголов­ной ответственности за коррупцию»).

Следующим шагом в международном сотрудничестве по борьбе с коррупцией видится унификация представления до­казательственной базы по делам о коррупции и заключение многосторонних договоров и соглашений о совместной опера­тивно-розыскной деятельности по выявлению и раскрытию коррупционных преступлений.

**4.2. ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ КОРРУПЦИИ И ЕЕ ПРЕСТУПНЫХ ПРОЯВЛЕНИЙ**

Действенная и эффективная программа борьбы с корруп­цией может быть только комплексной и реализовываться од­новременно на различных социально-экономических и поли­тических уровнях: имея единую цель, решать разные задачи. Меры противодействия должны быть направлены не только

140

на пресечение ее криминальных последствий. В первую оче­редь они должны быть нацелены на реальное ограничение масштабов функционирования криминогенной теневой эко­номической деятельности, обусловливающей существование коррупции, и ее предупреждение.

Поскольку коррупция рассматривается как социально-не­гативное явление, главным направлением стратегии противо­действия ей является воздействие на порождающие ее факто­ры. Поэтому помимо действий, направленных на выявление и пресечение криминальных проявлений коррупции, необходи­мо осуществлять программу действий по уменьшению мас­штабности коррупционных деяний.

Эффективность противодействия коррупции в значитель­ной степени определяется набором средств и способов воз­действия на нее как на социальное явление. Непродуманное, эпизодическое, недостаточно обеспеченное материально-тех­ническими ресурсами воздействие на детерминанты корруп­ции может дать лишь мнимую результативность, создать ви­димость позитивных результатов. При подобном воздействии коррупция способна приобрести новые проявления, приспо­собившись к изменившимся условиям. В такой ситуации мо­гут измениться схема и способ посягательства, могут быть за­действованы новые средства и инструменты, внесены изменения в служебную деятельность должностных лиц и т. д.

При определении стратегических задач предупреждения коррупции должны быть обозначены:

1. классификация объективных и субъективных детерми­нантов формирования ее как системного явления;
2. совокупность социальных, экономических, политиче­ских, идеологических и морально-этических последст­вий существования и развития этого явления;
3. комплекс причин и условий, обусловивших недостаточ­ную эффективность ранее применявшихся мер борьбы;
4. оценка реальных возможностей финансового, материа­льно-технического и организационного характера для каждого определенного периода со стороны государства в целом и отдельных его институтов.

141

**КОРРУПЦИЯ И ЕЕ ПРЕСТУПНЫЕ ПРОЯВЛЕНИЯ**

**УГОЛОВНОЕ ПРЕСЛЕДОВАНИЕ**

Разработанные с соблюдением указанных условий предло­жения по противодействию коррупции должны составить, по нашему мнению, основу государственной Программы борьбы с коррупцией, имеющей статус Федерального закона. Про­грамма должна содержать положения по противодействию коррупции и одновременно организованной экономической преступности, которая является основной питательной средой коррупции. Для этого целесообразно использовать комплекс мер: институциональных, политических, экономических, за­конодательных, воспитательных и др.

Реформаторские устремления, направленные на сокраще­ние коррупции, должны сочетаться с реально определяемыми конкретными целями и задачами борьбы с ней. С позиции по­литики — это ясно выраженная политическая воля высших должностных лиц и согласие самим стать объектом проверок; с позиции экономики — это определение сфер деятельности правительства и четкое регулирование экономических отно­шений без передачи должностным лицам права принятия ре­шений по собственному усмотрению; с позиции права — со­вершенствование правовой системы не только в области уголовно-правового регулирования, но и гражданского, адми­нистративного и т. д. С позиции уголовного преследования борьба с коррупционной деятельностью имеет еще более кон­кретизированные цели:

1. определение форм противоправного проявления кор­рупционной деятельности и ее общественно опасных последствий;
2. усовершенствование законодательной техники, низкий уровень которой особенно проявляется в формулиров­ках статей о преступлениях против интересов государ­ственной службы, службы в коммерческих организаци­ях, преступлениях в сфере экономики, результатом чего является появление «мертвых» статей Уголовного ко­декса, которые на протяжении всего его существования в течение 8 лет практически не работают, как, напри­мер, ст. 287, 289, 202, 170, 174, 174-1, 178, 184 и др. УК РФ;
3. декриминализация отдельных составов преступления, не представляющих большой общественной опасности, и введение за них гражданско-правовой или админист­ративной ответственности;
4. повышение эффективности организации деятельности правоохранительных органов;
5. разработка частных методик выявления, расследования и предупреждения коррупционных преступлений.

Общесоциальные меры предусматривают деятельность го­сударства, общества, их институтов, направленную на разре­шение противоречий в сфере экономики, а также в социаль­ной, политической и нравственно-духовной областях. Программа общесоциальных мер должна осуществляться раз­личными органами государственной и муниципальной власти и управления, для которых эта деятельность является главной или профессиональной, а также общественными организаци­ями в области просвещения, культуры, искусства и т. д.

Программа общесоциальных мер по борьбе с коррупцией • должна включать:

— декоммерциализацию государственной и муниципаль­
ной деятельности, в том числе путем передачи ряда со­
циальных услуг институтам гражданского общества при
законодательном установлении механизма деятельно-

 сти и ответственности;

1. механизмы обеспечения подотчетности и гласности в ходе осуществления демократических процедур — вы­боров, парламентской деятельности, принятия обще­ственно значимых решений;
2. разработку механизмов принятия реальных бюджетов всех уровней и их расходования;
3. введение по-настоящему открытых конкурсов на госу­дарственные заказы и закупки;
4. введение гласности в процедуры предоставления льгот, привилегий, повышения в должности, четкая регламен­тация критериев наложения взысканий и объявления поощрений;

143

**КОРРУПЦИЯ И ЕЕ ПРЕСТУПНЫЕ ПРОЯВЛЕНИЯ**

**УГОЛОВНОЕ ПРЕСЛЕДОВАНИЕ**

1. сокращение полномочий должностных лиц по приня­тию решений по своему усмотрению, введение четких процедур принятия не только коллегиальных, но и лич­ных решений должностного лица;
2. введения контроля за деятельностью должностного лица со стороны независимых организаций;
3. проведение в жизнь общесоциальной программы по­средством реализации государственных планов эконо­мического и социального развития;
4. разработку нравственно-идеологической модели разви­тия государства и общества. Недопущение дальнейшего искажения и восстановление деградировавших элемен­тов системы морально-этических ценностей общества. За счет подобного разделения возможно противопос­тавление коррупционеров и «экономических преступ­ников» остальной части законопослушных граждан и формирование на этой основе в обществе нравствен­но-этических норм, осуждающих коррупционные дея­ния. К сожалению, реалии сегодняшней жизни таковы, что посягательства коррупционной направленности не всегда вызывают негативную оценку со стороны граж­дан ввиду того, что большинство членов общества в той или иной мере устраивает такое положение, когда за плату можно получить благо, в том числе и вопреки за­кону.

Важную роль в противодействии коррупции играет нацио­нальное законодательство, соответствующее установленным международным нормам, определяющим тенденцию развития усилий мирового сообщества по преодолению коррупции. Для противодействия коррупции должны разрабатываться и прини­маться законы, регулирующие различные отрасли экономиче­ской деятельности: внешнеэкономические операции, кредито­вание, банковскую деятельность, регистрацию юридических лиц, лицензирование и пр., чтобы исключить произвол и зло­употребления должностных лиц, осуществляющих контроль­ные, разрешительные, управленческие функции. Повышение уровня законодательного регулирования экономических отно­шений, несомненно, будет способствовать уменьшению мас-

штабов коррумпированности чиновничьего аппарата. Субъек­ты экономических отношений, как юридические лица, так и граждане, смогут рассчитывать на предсказуемое поведение чиновников, что облегчит обжалование их неправомерных действий и снижение коррупционности.

Одновременно возникает проблема применения действую­щего законодательства. Установленные законом ограничения для государственных и муниципальных служащих, бесспорно, должны были бы свести к минимуму коррупцию. Тем не ме­нее на практике приходится убеждаться в том, что государст­венные и муниципальные служащие весьма ловко обходят за­преты и пополняют свой бюджет за счет авторитета занимаемой должности. Федеральными законами «Об основах государственной службы РФ» от 31.07.1995 г. № 119-ФЗ в ре­дакции от 27.05.2003 г. (ст. 11) и «Об основах муниципальной службы в Российской Федерации» от 8.01.1998 г. № 8-ФЗ в редакции от 25.07.2002 г. (ст. 11) предусмотрены ограничения для государственных и муниципальных служащих, часть из которых прямо направлена на превенцию коррупции. Напри­мер, государственные и муниципальные служащие не вправе:

— заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме
педагогической, научной и иной творческой деятельно­
сти;

*-у* заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц;

1. состоять членом органа управления коммерческой ор­ганизацией, если иное не предусмотрено федеральным законом или если в порядке, установленном федераль­ным законом и законами субъектов Российской Феде­рации, ему не поручено участвовать в управлении этой организацией;
2. быть поверенным или представителем по делам третьих лиц в государственном органе или в органе местного самоуправления, в котором он состоит на государствен­ной или муниципальной службе, либо который непо­средственно подчинен или непосредственно подконт­ролен ему;

145

**КОРРУПЦИЯ И ЕЕ ПРЕСТУПНЫЕ ПРОЯВЛЕНИЯ**

**УГОЛОВНОЕ ПРЕСЛЕДОВАНИЕ**

1. использовать в неслужебных целях средства материаль­но-технического, финансового и информационного обеспечения, другое государственное имущество и слу­жебную информацию;
2. получать гонорары за публикации и выступления в ка­честве государственного или муниципального служаще­го;
3. получать от физических и юридических лиц вознаграж­дения (подарки, денежное вознаграждение, ссуды, услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных рас­ходов и иные вознаграждения), связанные с исполне­нием должностных обязанностей, в том числе и после выхода на пенсию;
4. выезжать в служебные командировки за границу за счет физических и юридических лиц, за исключением слу­жебных командировок, осуществляемых в соответствии с международными договорами Российской Федерации или на взаимной основе по договоренности федераль-

ных органов государственной власти и органов государ­ственной власти субъектов Российской Федерации с го­сударственными органами иностранных государств, международными и иностранными организациями;

— государственные и муниципальные служащие обязаны
передавать в доверительное управление под гарантию
государства на время прохождения государственной
службы находящиеся в его собственности доли (пакеты
акций) в уставном капитале коммерческих организаций
в порядке, установленном федеральным законом.

Таких мер было бы достаточно при соблюдении их самими служащими. Однако сложившиеся преступные традиции, про­тивоправное поведение вышестоящих должностных лиц, не­достаточное материально-техническое обеспечение служебной деятельности и др. влекут совершение коррупционных про­ступков и преступлений. Отсутствие службы, контролирую­щей соблюдение ограничений внутри органа, способствует противоправному поведению. В то же время до настоящего времени отсутствует прозрачность при принятии решений и расходовании бюджетных средств соответствующих уровней.

146

Население не имеет доступа к информации о деятельности го­сударственных и муниципальных служащих. Все это способст­вует уклонению от безупречного исполнения служебного дол­га и не выполнению ограничений.

В связи с этим в качестве мер по реформированию госу­дарственной и муниципальной службы видятся следующие:

1. существенное увеличение денежного содержания слу­жащих на фоне сокращение льгот;
2. внедрение общественного контроля за деятельностью служащих на основе широкого доступа к информации и прозрачности принятия решений;
3. строгое разграничение компетенции между служащими, сокращение сферы принятия решений по личному усмотрению;
4. принятие кодексов чести, разработка и внедрение эти­ческих норм государственной и муниципальной служ­бы;
5. повышение престижа государственной и муниципаль­ной службы.

Специальные меры противодействия коррупции должны быть направлены на устранение ее криминогенных факторов, прежде всего таких, как теневая экономика и организованная преступность, а также на пресечение и уголовное преследова­ние ее криминальных проявлений — злоупотреблений, взя­точничества, преступлений экономической направленности, особенно организованных или совершенных совместно с пре­ступниками общеуголовной корыстно-насильственной на­правленности.

Реализация указанных мер возложена на специализирован­ные субъекты, обладающие соответствующими полномочиями по выявлению, предупреждению и пресечению преступлений коррупционной направленности.

Специальные меры характеризуются прямой формой воз­действия. Для повышения их эффективности необходимо, чтобы их отличала:

147

**КОРРУПЦИЯ И ЕЕ ПРЕСТУПНЫЕ ПРОЯВЛЕНИЯ**

**УГОЛОВНОЕ ПРЕСЛЕДОВАНИЕ**

1. структурная конкретизация деятельности органов, реа­лизующих превентивные меры;
2. расширенная правоспособность субъектов, осуществля­ющих превентивное воздействие;
3. процессуальная независимость и самостоятельность в принятии решений.

Поскольку обязанности по предупреждению, пресечению и уголовному преследованию коррупции возложены в настоя­щее время на целый ряд органов законодательной и исполни­тельной власти, полагаем, что в такой ситуации незаменимым явилось бы создание единого информационно-аналитического центра, проводящего постоянный и многопрофильный мони­торинг деятельности органов государственной и муници­пальной службы, а также хозяйствующих субъектов по основ­ным направлениям экономической деятельности. Именно по отклонениям в экономической деятельности можно судить о криминалистических признаках коррупции. Такая работа мо­жет быть начата уже сейчас, если объединить имеющиеся в стране официальные и оперативные учеты по различным пока­зателям и разработать программное обеспечение, позволяющее прослеживать тенденции поведения и развития хозяйствующих субъектов путем выборок по интересующим аспектам. Суще­ствующая в различных органах и учреждениях информация, которая могла бы быть полезной при раскрытии и расследова­нии преступлений, а равно их предупреждении, «лежит на по­верхности», но не доступна оперативным службам в настоя­щее время, что часто делает тщетными усилия по раскрытию преступлений.

Формальный подход к осуществлению работы по взаимным запросам и материалам, переданным по подследственности для принятия решения, часто сводит на «нет» усилия коллег. Несо­гласованность и незаинтересованность в продолжении дела, начатого сотрудником другого органа, является причиной того, что результаты, полученные в ходе проведенных опера­тивных мероприятий, не реализуются; в итоге это приводит к нарушениям процессуальных сроков исполнения и необосно­ванной мотивировке принимаемых решений.

148

В настоящее время структурное построение органов пред­варительного следствия, качественный состав следственных кадров и организация их деятельности явно не соответствует объему и сложности решаемых ими задач. Эта проблема еще более усложнилась в связи с принятием нового УПК РФ. При очевидном в духе времени стремлении законодателя реализо­вать прогрессивные положения, направленные на демократи­зацию российского судопроизводства, в самом законе не со­блюден баланс прав и обязанностей сторон. Значительно расширены права защиты, подозреваемых, обвиняемых, и в то же время существенно ограничена самостоятельность следова­теля. В результате система судопроизводства, на наш взгляд, потеряла определенную устойчивость, что не замедлило отра­зиться на эффективности ее функционирования.

Реализация новелл УПК РФ увеличила и без того чрезмер­ную нагрузку на следователей, чей профессиональный уро­вень невысок, а средний стаж следственный работы не превы­шает 3 лет. Настоятельной задачей данного момента является самое кропотливое обобщение, анализ и систематизация ма­териала о преступлениях коррупционной направленности и разработка на основе полученных результатов исследований эффективных методик расследования в условиях нового уго­ловно-процессуального законодательства.

Негативным образом влияет на качество следствия по уго­ловным делам недостаточное материально-техническое обес­печение следственных органов в условиях слабого взаимодей­ствия с оперативными службами. Этот факт обусловливает настоятельную необходимость совершенствования организа­ции работы следователей.

В то же время наши наблюдения показывают, что резервы улучшения качества следствия кроются также в устранении причин субъективного характера. Прежде всего, это негатив­ные обстоятельства, относящиеся непосредственно к поведе­нию следователя, его умению принимать обоснованные и взвешенные решения. Из всех влияющих на качество следст­вия причин, обусловленных деятельностью самих следовате­лей, следует выделить:

149

**КОРРУПЦИЯ И ЕЕ ПРЕСТУПНЫЕ ПРОЯВЛЕНИЯ**

**УГОЛОВНОЕ ПРЕСЛЕДОВАНИЕ**

1. отсутствие необходимых профессиональных знаний и навыков;
2. недостаточно уважительное отношение к требованиям уголовно-процессуального закона, деление норм УПК на «обязательные к исполнению» и те, которыми мож­но пренебречь;
3. некритичность в оценке доказательств и при принятии процессуальных решений;
4. не всегда надлежащее исполнение своих служебных обязанностей, недобросовестное отношение к поручен­ному делу.

Недостатки следствия, о которых шла речь выше, могут быть устранены только при условии постоянного, регулярного обновления знаний, повышения уровня правовой культуры следственных работников.

Необходимо поднять престиж следователя как государст­венного служащего. Нам представляется, что давно назрела необходимость осуществления продуманной и взвешенной ре­формы следственных органов. Прежде всего, она должна пре­дусмотреть закрепление в законодательстве высоких социаль­ных гарантий следственным работникам наряду с жестким механизмом их юридической ответственности за деяния кор­рупционного характера. Необходимо возрождение элитарно­сти кадрового корпуса следователей.

Все перечисленные меры могут дать эффект лишь при условии их комплексного осуществления. Без активной пози­ции в этом вопросе Государственной Думы РФ, Совета Феде­рации РФ и Президента уменьшение масштабов коррупцион­ной преступности немыслимо. Коррупция хотя и многолика, но в целом как социальное явление она едина. Для нее не су­ществует ни государственных границ, ни территориальной, ни ведомственной подследственности. Следовательно, ей необхо­димо противопоставить сбалансированную во всех отношени­ях (законодательно, процессуально, организационно, матери­ально обеспеченную) единую систему органов, призванных вести с ней борьбу.

150

Значение превенции преступлений коррупционной на­правленности осознает и мировое сообщество. Палермская конвенция ООН предлагает конкретные меры по предупреж­дению организованной транснациональной преступности, в том числе и коррупции. Превентивные меры предполагается сосредоточить на:

1. укреплении сотрудничества между правоохранительны­ми органами или органами прокуратуры и соответству­ющими частными организациями, в том числе из раз­личных секторов экономики;
2. содействии разработке стандартов и процедур, предна­значенных для обеспечения добросовестности в работе публичных и частных организаций, а также кодексов поведения для представителей соответствующих про­фессий, в частности, адвокатов, нотариусов, консуль­тантов по вопросам налогообложения и бухгалтеров;
3. предупреждении злоупотреблений со стороны органи­зованных преступных групп процедурами торгов, про­водимых публичными органами, субсидиями и лице­нзиями, выдаваемыми публичными органами для осуществления коммерческой деятельности;
4. предупреждении злоупотреблений со стороны органи­зованных преступных групп юридическими лицами, в частности:
5. создание публичного реестра юридических и физиче­ских лиц, участвующих в учреждении юридических лиц, управлении ими и их финансировании;
6. создание возможности лишения по решению суда или с помощью других надлежащих способов на разумный период времени лиц, осужденных за преступления, охватываемые настоящей Конвенцией, права занимать должности руководителей юридических лиц, зарегист­рированных в пределах их юрисдикции;
7. создание национального реестра лиц, лишенных права занимать должности руководителей юридических лиц;
8. обмен информацией, содержащейся в указанных реест­рах, с компетентными органами других стран.

151

**КОРРУПЦИЯ И ЕЕ ПРЕСТУПНЫЕ ПРОЯВЛЕНИЯ**

**УГОЛОВНОЕ ПРЕСЛЕДОВАНИЕ**

Большое значение в профилактике имеют тесные связи правоохранительных органов, осуществляющих совместные меры по противодействию коррупции. Для облегчения взаи­модействия государства — участники Конвенции сообщают Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций название и адрес органа или органов, которые могут оказы­вать другим участникам помощь в разработке мер по преду­преждению транснациональной организованной преступно­сти. Государства-участники сотрудничают друг с другом и с соответствующими международными и региональными орга­низациями в разработке и содействии осуществлению превен­тивных мер. Они участвуют в международных проектах, направленных на предупреждение транснациональной орга­низованной преступности, например, путем улучшения усло­вий, которые определяют уязвимость групп населения, нахо­дящихся в неблагоприятном социальном положении.

Государства-участники стремятся содействовать углубле­нию понимания обществом факта существования, причин и опасного характера транснациональной организованной пре­ступности, а также создаваемых ею угроз. Соответствующая информация включает сведения о мерах по содействию учас­тию населения в предупреждении такой преступности и борь­бе с ней и может распространяться в надлежащих случаях че­рез средства массовой информации (СМИ).

Важное значение СМИ в превенции коррупции трудно пе­реоценить. Национальные и международные средств массовой информации зачастую играют ведущую роль в деле разоблаче­ния коррупционеров. Независимые СМИ и так называемая следственная журналистика служат орудием в борьбе с кор­рупцией благодаря тому, что они:

1. способствуют расследованию деятельности, отставке, импичменту или уголовному преследованию коррумпи­рованных должностных лиц;
2. предпринимают собственные расследования и публику­ют их результаты либо результаты и (или) рекоменда­ции наблюдательных и пропагандистских групп;

152

1. усиливают политический плюрализм, способствуют развитию принципов взаимозависимости и взаимоогра­ничений в рамках системы;
2. повышают чувство ответственности государственных учреждений путем обнародования и вынесения на суд общественности результатов их деятельности.

Существует мнение, что чем больше независимости у СМИ в стране, тем ниже проявления коррупции. В качестве приме­ра приводятся постсоциалистические страны Центральной и Южной Европы: Польша, Болгария, Чехия. У нас такие кате­горичные выводы вызывают сомнения, хотя отчасти это надо признать справедливым. Обстановка в самих СМИ, в том чис­ле случаи подкупа журналистов, небескорыстное использова­ние прессы и телевидения в политических баталиях, заставля­ет нас усомниться в возможности существования абсолютно объективных и принципиальных СМИ. Они всегда будут яв­ляться проводником идей определенного круга лиц. Кроме того, страны со свободными СМИ, как принято считать, так­же не свободны от проявлений коррупции.

Тем не менее, на наш взгляд, заслуживают внимания проб­лемы скорейшего принятия и эффективного выполнения па­кета реформ по доступу населения к информации в соответст­вии с лучшими достижениями демократических стран. Для этого можно использовать возможности широко развитых глобальных сетей, особенно Интернета, благодаря которому общество может получать доступ к национальной и междуна­родной информации небывало большого объема. По нашему глубокому убеждению, большая часть правительственной ин­формации должна быть открытой. Главная цель таких мер — ослабить обстановку секретности и возникающую на ее осно­ве самоцензуру. Особое внимание должно быть сосредоточено сейчас на разработке правовых, экономических, политических и социальных обоснований принятия и выполнения законов о доступе населения к информации. Только так власть сможет стать более прозрачной, а значит, менее коррумпированной.

Свою роль, наконец, должны сыграть и институты граж­данского общества. Как мы уже упоминали, именно на огра­ничении прав рядовых граждан и отражается коррупция,

153

**КОРРУПЦИЯ И ЕЕ ПРЕСТУПНЫЕ ПРОЯВЛЕНИЯ**

**УГОЛОВНОЕ ПРЕСЛЕДОВАНИЕ**

именно их непосредственно затрагивают проявления так на­зываемой «бытовой» или «низовой» коррупции. Само населе­ние и его самодеятельные органы и объединения должны по­ставить заслон коррупционерам на местах. По мере того как власть перемешается от центра к руководителям на местах, в коррупционные взаимоотношения начинают вовлекаться все новые лица, как правило, состоящие в прямом контакте с об­щественностью. Благодаря знанию местных проблем, граж­данское общество получает возможность выявлять, контроли­ровать и «в зародыше пресекать коррупцию в системе местного самоуправления»1.

С этой целью для профилактики коррупции успешно могут быть использованы:

1. разработка антикоррупционных общественных про­грамм, информирование населения об их выполнении;
2. механизмы постоянного контроля со стороны граждан­ского общества, прежде всего через средства массовой информации;
3. введение обязанности декларирования и последующая периодическая проверка предвыборных программ, пуб­личная ответственность и подотчетность;
4. внедрение «горячих линий», по которым можно было бы сообщать о фактах коррупции, при этом обязательна юридическая защита информаторов и жертв корруп­ции; возможность публикации сообщений о коррупци­онных деяниях, полученных по телефонам доверия, на­пример, на специальном сайте в Интернете;
5. создание специальных сайтов, на которых можно было бы ознакомиться с процедурой принятия решений дол­жностными лицами различных уровней по конкретным вопросам; с перечнем необходимых документов для об­ращения в государственный орган; со сроками приня­тия решений и пр.;
6. популяризация примера успешных антикоррупционных программ в других регионах России и зарубежных стра­нах;

 Основы противодействия коррупции. М., СПАРК. 2000. С. 74.

- избрание на местах «уполномоченных по правам челове­ка» (омбудсменов) либо создание специальной незави­симой службы, призванной принимать и расследовать жалобы на плохое исполнение органами государства и местного самоуправления своих функций и др.

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  |  |  | •■■ | **.** |  |
|  |  |  |  |  |  |