

ПЕРСПЕКТИВЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ
В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Позднякова Л.А.

доцент кафедры уголовно-правовых дисциплин Уральского института – филиала, Российская академия
народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия),
620990, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 марта, д. 66, к. 47, pozdnyakova_la@bk.ru

УДК 328.185
ББК 67.401.02

Статья дает представление о существующих проблемах коррупционного свойства. Раскрывает изменения в законодательстве, необходимые для успешного противодействия коррупции. В частности, в статье анализируются изменения, внесенные в УПК РФ в сфере особого порядка возбуждения уголовных дел в отношении отдельных категорий лиц, а также относительно объема полномочий прокуроров. Ставятся проблемы соотношения взятки и подарка, предлагается введение ответственности за незаконное обогащение.

Ключевые слова: коррупция, взятка, подарок, полномочия прокурора, особый порядок возбуждения уголовного дела, незаконное обогащение.

Pozdnjakova L.A.

PROSPECTS OF COUNTERACTING CORRUPTION IN MODERN RUSSIA

The article gives an idea of the problems of corruption. Opens the legislative changes necessary for successful action against corruption. In particular, this article discusses the changes made to the Code of criminal procedure in the field of criminal proceedings of a special order for certain categories of persons, as well as on the scope of the powers of prosecutors. Balance problems are bribes and gifts, to the introduction of liability for illicit enrichment.

Key words: corruption, bribe, gift, the power of the Prosecutor, a special procedure for the institution of criminal proceedings, illicit enrichment.

Взгляд снизу

Споры ученых о содержании понятия «коррупция» и призывы к уточнению этого понятия могут длиться бесконечно. С точки зрения простого человека – коррупция там, где он вынужден платить за то, что ему обязаны предоставить бесплатно или переплачивать за то, что ему должны предоставить за определенную нормативами плату.

Оглянувшись вокруг и оценив реалии жизни, человек видит, что коррупция окружает его со всех сторон и в определенной степени стала уже нормой жизни. С момента рождения и до самого конца жизни ему приходится платить и переплачивать. Порой он уже даже не осознает, что это не положено, он знает одно – так принято. Так делают его друзья, соседи, так ему подсказали в очереди (в больнице, ГИБДД, паспортно-визовой службе и т.д.).

Попробуем схематично обрисовать, как выглядит жизнь обычного человека (с точки зрения «нужно кое-кому заплатить») с момента рождения до момента погребения.

Нелегко прийти в этот мир здоровым и жизнеспособным ребенком, если дополнительно не заплатить врачу-акушеру за то, чтобы он вовремя поместил в стационар и квалифицированно принял роды. Так думают большинство беременных женщин. Казалось бы – за что платить? Сколько русских женщин в былые времена рожали в поле! И каких богатырей! И сейчас услугу по родовспоможению можно получить бесплатно и квалифицированно. Но тревога будущих матерей за себя и за будущего ребенка, слухи о том, что за бесплатно могут уронить (травмировать, заразить и т.д.) толкает их на то, чтобы найти врача, который возьмет с них деньги, но предоставит возможность родить в плановом порядке в конкретной больнице. Меньше всего в этой ситуации женщин волнует вопрос о том, насколько законны такие платы.

Проблема с детскими яслями и детскими садами общеизвестна и систематически обсуждается на всех уровнях. Путевку в ясли и детсад можно ждать до достижения ребенком школьного возраста, когда необходимость в этой путевке уже отпадает. В очередь встают

сразу после рождения ребенка. Одновременно прорабатывается вопрос о возможности получения путевки в обход очереди. Возможность находят практически все: нет секрета в том, что за определенную сумму (50 тысяч рублей в городе Екатеринбурге) путевку получить можно. Если кто-то стоит в очереди, значит, у него нет таких денег, или он слишком недоверчив и сомневается в том, что после передачи денег путевка реально появится. О законности или незаконности передачи таких сумм граждане не задумываются, поскольку нужда в устройстве ребенка в детское учреждение очевидна, а перспектива привлечения к ответственности за дачу взятки весьма призрачна, если не сказать, что вообще не охватывается сознанием граждан.

Примерно также решаются вопросы устройства подросткового ребенка в престижную школу. Уточним, что речь идет о бюджетных учреждениях, а не о частных школах. Необходимость внесения определенных сумм в «фонд школы» (при этом, чем престижней школа, тем больше эти суммы) давно уже ни для кого не тайна. И родители платят, ведь их волнует будущее их детей.

В период обучения в школе регулярные сборы денег с родителей на учебники, охрану, уборщиц, подарки учителям (несмотря на все законодательные запреты) осуществляются регулярно и даже не особенно скрываются. Их можно избежать, если пойти на конфликт со школой. Но немного находится родителей, рискующих поставить под удар собственного ребенка, отношение к которому со стороны педагогов может измениться вследствие нежелания родителей подвергаться поборам.

О злоупотреблениях педагогов при сдаче Единого государственного экзамена регулярно широко извещают средства массовой информации. Успешная сдача ЕГЭ – трамплин, с которого так легко прыгнуть в желаемый (в основном родителями) ВУЗ.

В высшем учебном заведении, как правило, начинается уже взрослая жизнь, и вопросы дальнейшего благополучного существования студенты решают сами. Кто-то добросовестно учится и старается получить максимум знаний по выбранной специальности. Другие пытаются идти по жизни, используя уже известные рычаги – платят за то, чтобы им ставили удовлетворительные оценки и зачеты по предметам. Знаний по специальности они, безусловно, не получают, но ведь и цель у них не получение знаний, а получение диплома, с которым затем опять же за определенную плату можно будет устроиться на выгодную работу.

И в дальнейшей взрослой жизни необходимость платить (за то, что должны и так предоставить), подкупать (чтобы получить быстрее, лучше, качественнее), благодарить (за исполнение того, что полагалось) встает перед гражданином практически ежедневно.

За последние два десятилетия подросло и возмужало целое поколение молодых и средних лет бизнесменов, для которых «откат» при заключении сделок является обычным явлением, и соответствующие суммы изначально закладываются в издержки производства. И не то, чтобы они уж очень стремились кому-то «откатывать». Они просто не представляют, как это может быть по-другому.

Рядовые граждане, как правило, даже не предполагают, какую роль они играют в функционировании и развитии коррупционных связей. Конечно, их сознанием охватывается то, что они, предлагая работнику ГИБДД «договориться на месте», фактически предлагают взятку должностному лицу. Где-то в глубине души они понимают, что платить врачам, в школы, за путевки в детские сады – это незаконно. Но это очевидно, которую трудно не осознавать даже человеку, не обладающему юридическими знаниями. Однако жизнь не ограничивается этими отношениями. В большинстве случаев граждане не осознают того, что своими денежными вливаниями они стимулируют коррупционные схемы.

Разве думает гражданин о том, что обратившись в специализированную фирму по оформлению документов, связанных с регистрацией недвижимости, часть уплаченных им денежных средств идет на подкуп чиновников, которые дают возможность этой фирме оформить документы в обход общей очереди? Кто и когда задумывался над тем, почему у турфирмы оформить заграничный паспорт и визу получается так быстро и без проблем, тогда как в индивидуальном порядке приходится выстаивать многотысячные очереди и ждать по несколько месяцев (в нарушение, между прочим, установленного законом срока)? Думает ли кто-либо о том, что эти симпатичные ребята из Средней Азии, которые систематически собирают деньги за ночную парковку автомобиля, не за просто так беспроblemно занимаются своим маленьким незаконным бизнесом?

Всем нам приходится иногда болеть и обращаться к докторам в поликлиники по месту жительства. Почему участковый врач так настойчиво предлагает нам купить лекарство по его рецепту именно в этой аптеке, находящейся недалеко от поликлиники? Казало бы – какая разница врачу, где пациент будет отоваривать его рецепт? Объяснение может быть только одно – аптеки договариваются с врачами, чтобы те направляли за лекарствами именно к ним. Можно, конечно, предположить, что это делается исключительно в интересах пациентов и бесплатно. Но почему-то с учетом российских реалий верится в это с трудом.

Ну, да Бог с ним, с врачом, который посылает в «свою» аптеку. Хуже, если к врачу, приходят близкие родственники смертельно больного человека, чтобы

узнать, как облегчить его страдания, а врач, описывая перспективы развития болезни, передает им визитную карточку фирмы по оказанию похоронных услуг и настоятельно советует в случае смерти не вызывать полицию, а сразу звонить по указанным в визитке телефонам для решения всех проблем. Ситуация эта не придумана, она реальна и поражает такой вопиющей безнравственностью, что даже проблема коррупционной связи врача и похоронной фирмы отступает на задний план.

И, продолжая печальную тему ухода людей в «мир иной», нужно отметить, что для захоронения тела умершего в сухом и удобном месте (если родственники об этом хлопочут) приходится платить дополнительные суммы, превышающие действующие на кладбище преysкуранты.

Автора могут упрекнуть в том, что он слишком сгустил краски, что в действительности все не так мрачно, и не все чиновники взяточники, а часть из перечисленных поборов осуществляют не государственные должностные лица, а работники негосударственных структур.

Да, это действительно так, но понятно только юристам, да и то – не всем. А обыкновенному российскому гражданину нет никакой разницы в том, как с юридической точки зрения квалифицируются действия лиц, которые его обирают. Для него это все коррупция с одной стороны и обычная жизнь – с другой. Обычная, то есть обыкновенная, повседневная и естественная. Основная масса граждан даже не понимает неестественности происходящего. Впрочем, не понимает не потому, что не способна, а потому что просто задумываться об этом с позиции рядового гражданина бессмысленно и бесполезно – пустая трата сил и нервов.

Но было бы неправильно, если бы мы не подчеркнули, что граждане России совсем не безвинные жертвы пронизывающей общество коррупции. Существование этого зла во многом обусловлено психологией подавляющего большинства граждан, которые полагают, что за доброе дело нельзя не отблагодарить. В целом, с точки зрения морали и нравственности к этой формуле нет претензий. Конечно, любое доброе дело должно отзываться в душе человека, которому оно сделано, чувством благодарности. Порочность мировосприятия российского гражданина состоит в том, что он это светлое чувство пытается перевести в денежный или товарный эквивалент, и полагает это совершенно справедливым и законным.

Вспомните, как мы лихорадочно ищем возможность передать коньяк и кофе лечащему врачу (или дорогие конфеты вместо коньяка, если врач – женщина), конфеты – медсестре, шоколадки – нянечке. При этом стесняемся, поскольку в глубине души чув-

ствуем, что не могут эти предметы передать глубину нашей благодарности, более того, они наши чувства как-то приземляют. Да, стесняемся, но все-таки даем. Даем не только врачам, но и в других сферах жизни, где нам приходится сталкиваться с добрым и внимательным отношением и заботой.

Эти усилия граждан формируют в сознании лиц, оказывающих услуги (делающих доброе дело) четкую взаимосвязь, что в результате сделанного добра они должны получить выгоду материального характера. И вот уже «благодетель» чувствует себя обиженным, если его не поблагодарили (спасибо в расчет не принимается). Да и гражданин, не отдаривший «добро», чувствует себя неуютно.

Привычка отдаривать доброе отношение является наследием ушедшего в лету социализма и постепенно уходит вместе с военным и послевоенным поколением, которые и являются основными ее носителями.

Но на смену им приходит поколение, которое полагает, что чем унижаться и благодарить, как делали отцы и деды, лучше заранее все оплатить. Это поколение, которое уверено, что за деньги можно получить все, поколение, для которого подкуп – это норма жизни. И граждане этого нового поколения не хотят быть космонавтами и полярниками, а хотят быть чиновниками и работниками правоохранительных органов. И совсем не для того, чтобы принести пользу обществу, а чтобы уютнее жилось им самим.

Усилия сверху

В условиях, когда все и каждый уверены, что «не подмажешь – не поедешь» органы государственной власти вынуждены предпринимать усилия к тому, чтобы сложившуюся ситуацию исправить. Или хотя бы заявить о намерении сделать это. И решительным шагом в этом направлении явился известный Федеральный закон «О противодействии коррупции» [1]. Принятию закона предшествовало широкое народное обсуждение. В ходе обсуждения предлагались многочисленные уточнения и поправки. Однако в результате закон был принят практически в том же виде, в каком и предлагался к обсуждению.

Сам по себе Федеральный закон № 273 повторяет в сильно сокращенном варианте положения Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции 2003 года [2]. Поэтому создается впечатление, что Россия в сфере борьбы с коррупцией ориентируется на международные стандарты. Человеку, не имеющему юридического образования и навыков анализа законов трудно заметить, что в российской версии закона о противодействии коррупции отсутствуют такие положения как необходимость введения уголовной ответственности: за обещание, предложение публичному должностному лицу какого-либо неправо-

мерного преимущества за действие или бездействие при выполнении своих должностных обязанностей; за обещание или предложение любому лицу, руководящему работой негосударственной организации, или любому работнику такой организации какого-либо неправомерного преимущества, с тем чтобы это лицо совершило, в нарушение своих обязанностей, какое-либо действие или бездействие; за незаконное обогащение, т.е. значительное увеличение активов публичного должностного лица, превышающее его законные доходы, которое оно не может разумным образом обосновать.

То есть с одной стороны закон принят и об этом широко извещаются граждане России, у которых создается впечатление, что наконец-то власть объявила решительную борьбу коррупционерам. С другой стороны содержание закона с правовых позиций (во всяком случае, на момент его принятия) представляло собой не более как декларацию о намерениях. При этом о намерениях не искоренить зло, а деликатно предупредить чиновников, что злоупотребления по службе могут повлечь за собой неприятности.

Справедливости ради следует отметить, что в последующие годы с целью борьбы со злоупотреблениями властью были внесены изменения в ряд нормативных актов, регулирующих деятельность различных категорий должностных лиц. Более всего эти изменения коснулись судебного сообщества, поскольку были внесены значительные изменения и дополнения в Закон РФ «О статусе судей в Российской Федерации» [3].

Особое внимание законодателем было уделено проблеме получения подарков государственными должностными лицами. Им запрещено принимать подарки в связи со служебной деятельностью, а подарки от протокольных мероприятий должны обращаться в доход государства. Но (законодатель делает шаг назад) могут выкупаться соответствующими должностными лицами. Необходимо сразу отметить, что никаких единых правовых актов по оценке подарков, порядку такого выкупа и т.д. издано не было.

И снова возникает все тот же вопрос о подарках. В действующем Гражданском кодексе Российской Федерации [4] в статье 575 предусмотрена возможность получения подарков в сумме до трех тысяч рублей любыми лицами без учета их служебного и должностного положения. В отношении работников образовательных организаций, медицинских организаций, организаций, оказывающих социальные услуги, и аналогичных организаций, в том числе организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, предусмотрена возможность получения подарков от граждан, находящихся в них на лечении, содержании или воспитании, супругов и родственников

этих граждан. Лицам, замещающим государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, муниципальные должности, государственным служащим, муниципальным служащим, служащим Банка России предоставлена возможность получать подарки такого размера в связи с их должностным положением или в связи с исполнением ими служебных обязанностей.

В противоречие с гражданским законом вступает Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [5], где в п.6 ч.1 ст.17 содержится безусловный запрет гражданским служащим на получение подарков и иного вознаграждения в связи с исполнением должностных обязанностей.

Нормальная логика нормального человека подсказывает, что дарить подарки за добросовестное исполнение служебных обязанностей – это абсурд. Добросовестное исполнение трудовых обязанностей – один из пунктов трудового договора или контракта. Безусловно, честное и добросовестное исполнение обязанностей по трудовому соглашению заслуживает поощрения. Но поощрение это должно исходить от работодателя, а не от тех лиц судьба, здоровье и благополучие которых зависят от добросовестности лица обязанного эти блага обеспечивать.

Не вызывает сомнения, что в российской реальности добиться того, чтобы граждане перестали благодарить тех, кто отнесся к ним с пониманием, сочувствием, и оказал им помощь в решении проблем, практически невозможно. Желание «отблагодарить» заложено у русского человека на генном уровне. Но легализовывать такого рода проявления, закрепляя их правильность и законность в основном нормативном акте, регулирующем гражданские правоотношения, с нашей точки зрения совершенно неоправданно, поскольку способствует еще большему усилению позиций коррупции во всех сферах жизни российского общества.

Кроме того, эти положения Гражданского кодекса вступают в явное противоречие с положениями уголовного законодательства. Так, ст. 290 УК РФ [6] гласит, что взятка может быть получена за действия (бездействие) в пользу взяткодателя или представляемых им лиц, если такие действия (бездействие) входят в служебные полномочия должностного лица либо оно в силу должностного положения может способствовать таким действиям (бездействию), а равно за общее покровительство или попустительство по службе; Анализ диспозиции этой статьи позволяет сделать вывод, что закон не исключил возможность признания взяточничеством случаев получения денег, ценных бумаг, имущества или выгод материально – имущественного характера, переданных как подарок, благодарность должностному лицу за что-либо им сделанное или в связи с

исполнением им служебных обязанностей. Минимальный размер взятки не оговорен.

Где она – эта тонкая грань, отделяющая гражданский подарок от взятки-благодарности? Если смотреть на эту проблему с точки зрения презумпции невиновности, то все подношения стоимостью до 3 тысяч рублей являются подарками и не могут расцениваться как взятка.

Анализируя усилия законодательной власти по борьбе с коррупцией, нельзя не остановиться на особенностях регламентации процедуры участия в уголовном судопроизводстве отдельных категорий лиц в зависимости от их служебной деятельности.

Считается, что глава 52 Уголовно-процессуального кодекса РФ [7], предусматривающая особый порядок судопроизводства в отношении членов Совета Федерации, депутатов Государственной Думы, судей, прокуроров, следователей и еще целого ряда должностных и иных лиц с учетом их профессиональной деятельности, является дополнительной гарантией защиты этих лиц от попыток воздействовать на них с помощью угроз привлечения к уголовной ответственности. В целом нет ничего предосудительного в том, что вопросы возбуждения уголовного преследования в отношении этих лиц решаются не ниже чем на уровне руководителей следственных органов субъектов РФ, а в отношении некоторых категорий (судей, депутатов, членов Совета Федерации) после предварительного согласования в соответствующих профессиональных сообществах.

Опасность таится не в той части УПК РФ, которая регламентирует особый порядок возбуждения уголовных дел в отношении этих категорий лиц, предъявления им обвинения и производства ряда следственных и процессуальных действий, существенно ограничивающих права и свободы человека и гражданина. Проблема, на наш взгляд, в незаметной, но очень значимой статье 56 УПК РФ, устанавливающей свидетельский иммунитет ряда лиц в связи с их профессиональной деятельностью. В соответствии с положениями ч. 3 этой статьи не подлежат допросу в качестве свидетелей:

1) судья, присяжный заседатель – об обстоятельствах уголовного дела, которые стали им известны в связи с участием в производстве по данному уголовному делу;

2) адвокат, защитник подозреваемого, обвиняемого – об обстоятельствах, ставших ему известными в связи с обращением к нему за юридической помощью или в связи с ее оказанием;

3) адвокат – об обстоятельствах, которые стали ему известны в связи с оказанием юридической помощи;

4) священнослужитель – об обстоятельствах, ставших ему известными из исповеди;

5) член Совета Федерации, депутат Государственной Думы без их согласия – об обстоятельствах, которые стали им известны в связи с осуществлением ими своих полномочий.

Можно согласиться с законодателем относительно свидетельского иммунитета судей и присяжных заседателей (они свое мнение уже высказали в соответствующих решениях по делу); понятен и свидетельский иммунитет адвокатов, поскольку он необходим как гарантия реальной защиты граждан, обратившихся за юридической помощью. Недопустимость разглашения на допросе тайны исповеди вообще не обсуждается и не оспаривается по морально-нравственным соображениям. Не понятно, почему в этот список с легкой руки законодателей образца 2001 года попали депутаты Государственной Думы и члены Совета Федерации (в УПК РСФСР [8] принадлежность к законодательной власти не давала права отказаться свидетельствовать по уголовным делам).

На фоне постоянно обсуждаемой в народе проблемы принятия «заказных» законов положения УПК РФ, предоставляющее право законодателям отказаться свидетельствовать об известных им обстоятельствах принятия закона, представляется мощнейшим коррупционным фактором. Это положение УПК РФ свидетельствует только об одном: даже если тяжелейшими усилиями оперативно-розыскной деятельности удастся собрать сведения, достаточные для возбуждения уголовного дела по фактам подкупа членов законодательного собрания, подтвердить в дальнейшем эти сведения путем получения показаний от парламентариев вряд ли удастся, и уголовное дело соответственно будет прекращено за недоказанностью.

Поэтому никому не приходит в голову пытаться поднять и разоблачить пласт коррупционных связей в сфере принятия законов. В голову приходят совершенно противоположные мысли о том, что ограничения на допрос законодателей внесены в УПК РФ специально, чтобы доказать факты злоупотреблений в этой сфере было невозможно.

Нам могут возразить и мотивировать необходимость свидетельского иммунитета этих должностных лиц потребностью сохранения государственной тайны в отношении ряда вопросов, обсуждаемых в палатах законодательного собрания. Без сомнения такие вопросы законодателями обсуждаются. Но исключить возможность разглашения государственной или иной охраняемой законом тайны в ходе допросов можно было путем уточнения в законе характера вопросов, от ответа на которые законодатель вправе отказаться.

Есть ли надежда?

Если говорить о надежде на благоприятный результат в борьбе с коррупцией в свете действующего законодательства, то представляется необходимым

констатировать, что принятых законодательных решений явно недостаточно для того, чтобы излечить общество от болезни, проникшей во все поры общественной жизни.

Хотелось бы остановиться на одном вопросе, законодательное разрешение которого могло бы способствовать как борьбе с коррупцией, так и укреплению законности и правопорядка в стране в целом. Это вопрос, который постепенно становится уже традиционным – вопрос о полномочиях прокурора в уголовном судопроизводстве. Принятые в 2007 году законы, изменяющие полномочия прокурора в этой сфере дали мощный толчок росту коррупционных проявлений при решении вопросов о возбуждении уголовных дел и их дальнейшей судьбе.

Решение законодателя лишить прокурора полномочий возбуждать уголовные дела и отказывать в возбуждении уголовных дел, прекращать уголовные дела, расследованные следователями, выглядит явно непродуманным с точки зрения укрепления законности и противоречивым с точки зрения логики.

С одной стороны прокурор является должностным лицом, обязанным от имени государства осуществлять уголовное преследование и поддерживать обвинение в суде. С другой стороны у прокурора нет права это уголовное преследование возбудить. Чтобы дело было возбуждено, прокурор должен убедить в необходимости этого органы дознания или следствия, которые вправе не согласиться с позицией прокурора. Если же на взгляд прокурора уголовное преследование осуществляется незаконно или необоснованно, он вправе прекратить дело, расследуемое дознавателем, но не вправе прекратить уголовное дело, находящееся в производстве следователя.

Над логикой законодателя, принимающего такие противоречивые решения, не хочется даже задумываться, потому что выводы из этих раздумий могут последовать весьма неутешительные. Особенно если вспомнить процедуру внесения этих изменений в УПК РФ... Закон [9] которым были внесены соответствующие изменения в УПК РФ, принимался одновременно с решением вопроса о выделении следственного аппарата системы прокуратуры в отдельную структуру. Такое выделение обосновывалось необходимостью вывести следователей прокуратуры из непосредственного подчинения прокуроров, и разделить функции организационного руководства следователями и надзора за законностью их деятельности. Такая цель ни у кого не вызвала возражений, поскольку очевидно, что уличать в нарушении законов своего собственного подчиненного равнозначно тому, чтобы уличать себя самого в некомпетентности как руководителя. И вот под этим лозунгом разделения полномочий был принят закон, в котором неза-

метно для неспециалиста все властные полномочия прокурора по надзору за следствием были переданы руководителям следственных органов. Таким образом, руководители следственных органов стали практически полновластными «хозяевами» уголовных дел, поскольку соединили у себя функции организационного руководства и властного процессуального контроля за следователями.

Возбудить или отказать в возбуждении уголовного дела, направить дело прокурору для передачи в суд или прекратить его – все могут руководители следственных органов. И никто, кроме вышестоящего руководителя следственного органа (а до него надо еще «достучаться») не вправе их поправить.

Такое положение создает благоприятные условия для злоупотреблений в сфере уголовного судопроизводства. Если раньше незаконные действия следователей и руководителей следственных отделов могли быть пресечены честными прокурорами, то сейчас возможности пресечения существенно ограничены, поскольку прокуроры вместо решительных самостоятельных властных действий, пресекающих беззаконие, вынуждены заниматься бюрократическими изысканиями: писать массу документов, уговаривая руководителей следственных органов вернуться в русло закона. При этом быть готовыми, что с первого раза с ними могут не согласиться, да и со второго – тоже. Значит нужно идти выше – через своих вышестоящих руководителей в вышестоящие следственные органы. А вдруг вышестоящие прокуроры не разделят их позицию? А вдруг рассердятся и накажут за ошибку? И мало находится таких борцов за законность и справедливость, которые готовы ради этих ценностей потерять премии, доплаты за сложность, напряженность труда, то есть почти 50% зарплаты на целый год (пока действуют последствия дисциплинарного взыскания).

К слову сказать, такая организация оплаты труда прокуроров (когда размер заработной платы зависит от того, смог ли прокурор вовремя угадать намерения руководителя и угодить ему) не способствует укреплению законности в целом. Нет сомнений, что она способствует укреплению служебной дисциплины, но делает прокуроров пассивными и пугливыми, поскольку их благополучие зависит не от того, насколько грамотно и принципиально они добиваются исполнения закона, а от компетентности и мнения вышестоящих прокуроров. Прокуроры при такой системе оплаты труда отстаивают не столько требования закона, сколько мнение своего руководителя независимо от того, насколько оно законно. Но это «к слову»...

Что же касается полномочий прокурора, то на наш взгляд необходимо вернуть прокурорам право возбуждать уголовные дела. Такое законодательное решение способно существенно снизить уровень кор-

рупции, как в сфере уголовного судопроизводства, так и в других сферах общественных отношений. Кроме того, это позволит оперативно разрешать конфликтные ситуации, когда общественные интересы страдают из-за узковедомственных интересов органов следствия или личных интересов следователей или руководителей следственных органов.

Более сложным является вопрос профилактики и искоренения коррупционных связей в сфере оказания услуг по оформлению и регистрации сделок с недвижимостью, оформлению заграничных паспортов и виз, постановке и снятию с учета автотранспорта и т.д. На наш взгляд единственным возможным способом ограничить коррупцию в этой сфере является законодательный запрет на деятельность негосударственных организаций в сфере правоотношений, относящихся к исключительной компетенции государственных органов. Безусловно, появятся какие-нибудь частные лица, связанные с чиновниками и предлагающие соответствующие услуги за определенную плату. Но выявлять отдельных лиц и устанавливать их коррупционные связи в этой сфере значительно легче, чем пытаться контролировать многочисленные ООО, деятельность которых по оказанию посреднических услуг в отношениях с государственными органами является легальной.

И наоборот, нужно узаконить предприятия малого бизнеса реально существующие, но действующие нелегально. К таким предприятиям относятся, например, ночные парковки. При этом порядок признания таких предприятий действующими и постановки их на учет в налоговые органы должен быть не разрешительный, а уведомительный. В этом случае владельцам таких предприятий не будет никакого интереса платить кому-либо суммы за спокойную работу, а уплачиваемый налог за предпринимательскую деятельность, возможно, будет даже меньше тех сумм, которые предприимчивому гражданину приходится платить в настоящее время в качестве взятки.

Заслуживает внимания и предложение отдельных депутатов Государственной Думы о введении ответственности за незаконное обогащение. Как уже указывалось выше, ст. 20 Конвенции ООН против коррупции 2003 года предлагает признавать в качестве незаконного обогащения значительное увеличение активов публичного должностного лица, превышающее его законные доходы, которое оно не может разумным образом обосновать.

Однако, на наш взгляд, вопросы борьбы с коррупцией должны решаться комплексно и предусматривать не только вызывающие удовлетворение масс популярные меры по обузданию коррупционных настроений чиновников, но и непопулярные меры, направленные на изменение мировоззрения каждого

гражданина, который должен усвоить сам и научить детей тому, что дополнительно оплачивать то, что положено по закону – плохо, вредно и наказуемо.

В этой связи представляется целесообразным воспринять подходы к явлению коррупции международного сообщества и ввести уголовную ответственность не только за дачу взятки должностному лицу и коммерческий подкуп лица, выполняющего управленческие функции в негосударственной организации, но и за сделанное предложение и обещание незаконного вознаграждения различным категориям лиц в связи с выполнением ими своих служебных обязанностей. При этом состав такого преступления должен быть формальным и оконченным с момента выражения этого обещания и предложения вовне. Форма такого предложения и обещания может быть устной, письменной, конклюдентной или любой другой понятной для лица, которому это предложение делается или обещание дается. Не требуется и реального намерения исполнить обещанное.

Нетрудно заметить, что в международном документе, выражающем намерение бороться с коррупцией, на первое место ставится как раз борьба с теми, кто коррупцию питает, кто склоняет работников государственных и иных организаций к злоупотреблению служебными полномочиями. И уже вторым пунктом идет необходимость ответственности лиц, получающих вознаграждение. По всей вероятности, исходной позицией для выводов о необходимых мерах борьбы с коррупцией в международном сообществе является положение о том, что человек слаб, и склонение его к желанию получить незаконную материальную выгоду в связи с выполняемой им служебной деятельностью в большей степени угрожает общественной безопасности, чем само получение этой выгоды. И с такой позицией трудно не согласиться.

Представляется, что введение уголовной ответственности за указанные действия могло бы в существенной степени снизить уровень коррупции, особенно если принятию закона будет предшествовать широкое обсуждение и разъяснение в средствах массовой информации.

Для того чтобы обеспечить возможность получения информации о лицах, предлагающих незаконное вознаграждение или высказывающих обещание такого вознаграждения, предлагается обязать служащих и должностных лиц, деятельность которых в большей степени связана с риском подобных предложений и обещаний, пользоваться в период исполнения служебных обязанностей техническими средствами, позволяющими фиксировать ход и содержание бесед с гражданами и представителями юридических лиц.

Опыт показывает, что страх привлечения к ответственности (особенно материальной) способен

очень сильно воздействовать на поведение рядовых российских граждан. Подтверждением этому может служить выигранная работниками ГИБДД битва за пристегнутые ремни безопасности. Кстати и опытом работы в условиях включенной звуко и видеозаписывающей аппаратуры работники этих органов также могут поделиться.

Безусловно, идеальным вариантом являлись бы прозрачные стены и перегородки во всех учреждениях, работающих с населением, как это принято за рубежом. Но, к сожалению, пока надеяться на это не приходится.

Одновременно представляется необходимым отменить двусмысленные положения ст. 575 ГК РФ, предусматривающей возможность получения подарков в связи с исполнением служебных и должностных обязанностей. Без отмены этих положений гражданского закона об успешной борьбе с коррупцией не может быть и речи.

Нет гарантий, что изложенные меры помогут существенно снизить уровень коррупции в России. Но очень хочется надеяться на положительный результат. И пока надежда жива нельзя опускать руки.

И в заключение хотелось бы отметить, что победить коррупцию в нашей стране теоретически возможно, если не ждать, пока там – наверху – её преодолеют. Какими бы последовательными и настойчивыми ни были усилия законодателя, надеяться на существенное изменение ситуации не приходится, пока каждый и везде не откажется от привычки искать пути благоприятного решения своих вопросов за дополнительную плату. Большая коррупция как река подпитывается маленькими отдаленными ручейками. Не будет ручейков – река пересохнет. Поэтому нужно перестать давать взятки, платить «откаты», дарить подарки за исполнение служебных обязанностей. Нужно каждому гражданину начать эту борьбу с себя. И тогда надежда на победу есть.

Литература:

1. О противодействии коррупции: Федеральный закон РФ от 25.12.2008 № 273-ФЗ // Российская газета. 2008. 30 декабря.
2. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции от 31.10.2003 // Собрание законодательства РФ. 26.06.2006. № 26. Ст. 2780.
3. О статусе судей в Российской Федерации: Закон РФ от 26.06.1992 № 3132-1 // Российская газета. 1992. 29 июля.

4. Гражданский кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 26.01.1996 № 14-ФЗ // СЗ РФ. 1996. №5. Ст. 410.

5. О государственной гражданской службе Российской Федерации: Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ // Российская газета. 2004. 31 июля.

6. Уголовный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 13.06.1996 № 63-ФЗ (с изм. и доп.). М.: НОРМА, 2013.

7. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 18.12.2001 № 174-ФЗ (с изм. и доп.). М.: НОРМА, 2013.

8. Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР: утв. ВС РСФСР 27.10.1960 // Ведомости ВС РСФСР. 1960. № 40. Ст. 592.

9. О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации»: Федеральный закон РФ от 05.06.2007 № 87-ФЗ // Российская газета. 2007. 08 июня.

References:

1. On counteracting corruption: Federal Law of 25.12.2008 # 273-FL // Rossiyskaya Gazeta. 2008. December 30.
2. The United Nations Convention against corruption of 31.10.2003 // Collected RF Legislation. 26.06.2006. # 26. Cl. 2780.
3. On the status of judges in the Russian Federation: the RF Law of 26.06.1992 N 3132-1 // Rossiyskaya Gazeta. 1992. July 29.
4. The RF Civil Code: Federal Law of 26.01.1996 N 14-FL // The RF CL 1996. N 5. Cl. 410.
5. On the RF state civil service: Federal Law of 27.07.2004 N 79-FL // Rossiiskaya Gazeta. 2004. July 31.
6. The RF Criminal Code: Federal Law of 13.06.1996 # 63-FL (as amended). M.: NORMA, 2013.
7. The RF Criminal Procedure Code: Federal Law of 18.12.2001 # 174-FL (as amended). M.: NORMA, 2013.
8. The RSFSR Code of Criminal Procedure: approved by the RSFSR Supreme on 27.10.1960 // Bulletin of the RSFSR Supreme Soviet. 1960. # 40. Cl. 592.
9. On introducing amendments to the RF Criminal Procedure Code and the Federal Law «On the Procuracy of the Russian Federation»: the RF Federal Law of 05.06.2007 # 87-FL // Rossiiskaya Gazeta. 2007. June 08.