УДК 343.3

И.Б. Малиновский

Реализация антикоррупционной политики в современных условиях

Аннотация:

Рассматриваются вопросы об использовании уголовно-правовых средств в области реализации антикоррупционной политики в современных условиях и решению имеющихся задач по их совершенствованию.

Ключевые слова: антикоррупционная политика, уголовно-правовые средства противодействия коррупции, коррупционное преступление.

Об авторе: Малиновский Игорь Борисович, кандидат юридических наук, доцент, Государственный университет «Дубна», и. о. заведующего кафедрой уголовного права факультета социальных и гуманитарных наук; эл. почта: baltika190@mail.ru

В свете осуществляемого в Российской Федерации построения развитого демократического общества и государства особую значимость и актуальность приобретает эффективная деятельность существующего аппарата власти и управления. Значимость правовых средств при этом заключается не только в детальной регламентации функционирования вышеуказанных структур в соответствии с интересами личности, общества и государства, но и в возможности эффективного предупреждения и пресечения правовыми средствами возможных злоупотреблений или халатного отношения к своим служебным обязанностям со стороны лиц, осуществляющих законодательную, судебную или управленческую деятельность.

Обеспечение эффективного противодействия коррупции во всех сферах жизни общества и функционирования государства выступает в качестве одного из приоритетных направлений данной деятельности [3]. Это обусловлено масштабами и особым негативным влиянием данного социально-правового явления на нормальное функционирование общества и государства, а также на осуществляемые в Российской Федерации социально-экономические и политические преобразованиями. Особенное значение данная деятельность приобретает в современных условиях, в период существенного обострения экономических и политических противоречий в мире.

Учитывая, что коррупция обладает свойством, при отсутствии постоянного и эффективного противодействия, расширяться и мимикрировать, можно сделать обоснованный вывод о том, что антикоррупционная функция государства выступает в настоящее время как одно из направлений реализации его базовых задач. В процессе решения данной задачи речь идет как о создании механизмов, позволяющих уменьшить масштабы коррупции в краткосрочном (тактическом) плане, так и о выработке и проведении долгосрочной (стратегической) линии по повсеместному ограничению и вытеснению коррупции в обществе и государстве.

В связи с тем, что данная деятельность, в первую очередь, должна осуществляться специально на то уполномоченными органами государства, то ее можно обозначить как антикоррупционную политику государства.

Современную политику России в сфере противодействия коррупции можно охарактеризовать следующим образом – *это система политико-правовых отношений, юридических норм, идей, взглядов, реализующихся в принципах, направлениях, формах и способах деятельности ее субъектов по противодействию коррупции в сфере осуществления государственной и муниципальной власти, а также корпоративных интересов* [1, с.18].

По своему содержанию *антикоррупционная политика* представляет собой разработку и осуществление разносторонних и последовательных мер государства и общества по пресечению и предупреждению коррупционных правонарушений, устранению (минимизации) причин и условий, порождающих и питающих коррупцию в различных сферах общественной и государственной жизни, формирование у населения устойчивых антикоррупционных установок.

Целью антикоррупционной политики является существенное снижение уровня коррупции и обеспечение действенной защиты прав и законных интересов граждан, общества и государства от угроз, связанных с коррупцией.

Достижение данной цели обеспечивается не только путем обеспечения неотвратимости ответственности за коррупционные правонарушения во всех случаях, прямо предусмотренных соответствующими нормативными правовыми актами, но и выявлением причин и условий, способствующих появлению и росту коррупции для их устранения, а также максимально возможного возмещения вреда, причиненного коррупционными правонарушениями.

Правовой основой деятельности по противодействию коррупции выступают принятые 25 декабря 2008 г. Федеральный закон «О противодействии коррупции» и «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 года и Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 года и принятием Федерального закона «О противодействии коррупции», а также принятые, во исполнение и дальнейшего развития положений данного закона, ряд Федеральных законов и подзаконных нормативных актов.

Особое значение среди подзаконных нормативно-правовых актов, определяющих содержание антикоррупционной политики РФ, имеет «Национальный план противодействия коррупции», принимаемый посредством Указа Президента РФ на двухлетний период. Именно в нем находят свое закрепление конкретные задачи, подлежащие решению в течение указанного периода, способствующие повышению эффективности деятельности по противодействию коррупции, определяются необходимые средства и способы воздействия, и устанавливаются ответственные за их решение структуры. В настоящее время действует «Национальный план противодействия коррупции на 2018-2020 годы», который был утвержден Указом Президента РФ № 378 от 29 июня 2018 г.

Учитывая, что коррупция – явление социально-правовое, основными средствами, используемыми в процессе решения данных задач, выступают меры правового регулирования, посредством которых и устанавливается система запретов, ограничений и требований к лицам, осуществляющим государственно-властные и управленческие функции. Значимую роль при этом играют меры уголовно правового воздействия, посредством которых осуществляется воздействие на наиболее общественно опасные проявления коррупции.

Закономерным является вопрос о том, насколько действующее уголовное законодательство соответствует потребностям данной деятельности в свете осуществляемых социальных и экономических преобразований и какие изменения в этой связи необходимы.

В «Национальном плане противодействия коррупции на 2018-2020 годы» сформулированы следующие задачи, имеющие непосредственное отношение к уголовному законодательству РФ:

1) совершенствование системы запретов, ограничений и требований, установленных в целях противодействия коррупции;

2) систематизация и актуализация нормативно-правовой базы по вопросам противодействия коррупции, устранение пробелов и противоречий в правовом регулировании в области противодействия коррупции [2].

Когда речь идет о совершенствовании системы запретов, ограничений и требований, установленных в целях противодействия коррупции, то следует отметить следующие моменты, подлежащие разрешению:

- совершенствование мер ответственности в отношении лиц, замещающих в порядке назначения государственные должности Российской Федерации и государственные должности субъектов Российской Федерации, за несоблюдение запретов, ограничений и требований, установленных в целях противодействия коррупции;

- разработка предложений по внесению в законодательство Российской Федерации изменений, предусматривающих случаи, когда несоблюдение запретов, ограничений и требований, установленных в целях противодействия коррупции, вследствие обстоятельств непреодолимой силы не является правонарушением.

В области систематизации и актуализации нормативно-правовой базы по вопросам противодействия коррупции, устранения пробелов и противоречий в правовом регулировании в области противодействия коррупции следует отметить следующие моменты:

- подготовка проекта федерального закона, предусматривающего включение лиц, выполняющих организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в хозяйственных обществах, долями в уставном капитале которых прямо или косвенно (через одно или несколько юридических лиц) владеет Российская Федерация или субъект Российской Федерации, в перечень должностных лиц, предусмотренный примечаниями к статье 285 Уголовного кодекса Российской Федерации;

- подготовка предложения по совершенствованию Уголовного кодекса Российской Федерации в части, касающейся установления дополнительных квалифицирующих признаков мелкого взяточничества.

Ограниченные объемом данной работы, мы рассмотрим задачи по «совершенствованию мер ответственности в отношении лиц, замещающих в порядке назначения государственные должности Российской Федерации и государственные должности субъектов Российской Федерации, за несоблюдение запретов, ограничений и

требований, установленных в целях противодействия коррупции» и «подготовке предложения по совершенствованию Уголовного кодекса Российской Федерации в части, касающейся установления дополнительных квалифицирующих признаков мелкого взяточничества».

Точки зрения среди криминологов на пути решения первой из вышеуказанных задач существенно различаются между собой: от предложений по введению в УК РФ ряда новых составов до осуществления незначительных редакционных изменений в уже имеющихся уголовно-правовых нормах.

В качестве правовой основы, на которой должна базироваться данная деятельность, будет выступать сложившаяся в РФ система законодательства, регламентирующая деятельность по противодействию коррупции и в первую очередь, Федеральный закон «О противодействии коррупции»

В соответствии с п. «а» ст. 1 данного закона к формам проявления коррупции относят *«злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами»* [6].

Анализируя данное законодательное определение, следует отметить, что оно не содержит исчерпывающего перечня коррупционных деяний, но в то же время закрепляет критерии, посредством которых можно выделить таковые из числа уголовно-наказуемых деяний:

1) в процессе их совершения незаконно используются полномочия, предоставленные виновным лицам по службе (за исключением предоставления определенных выгод в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав);

2) они совершаются из корыстной или иной личной либо узкогрупповой (корпоративной) заинтересованности.

В УК РФ 1996 года можно выделить две главы Особенной части, в которых предусмотрены преступления, в полной мере отвечающие вышеуказанным критериям:

1) глава 23 «Преступления против интересов службы в коммерческих и иных организациях»;

2) глава 30 «Преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах государственного управления».

Все интересующие нас составы преступлений, которые с полным на то основанием можно отнести к коррупционным, характеризуются следующими особенностями.

Во-первых, в качестве основного непосредственного объекта уголовно-правовой охраны, являющегося частью родового, выступают общественные отношения, посредством которых реализуются интересы службы в коммерческих или иных организациях либо интересы государственной власти, интересы государственной службы и службы в органах местного самоуправления.

Кроме того, ряд составов преступлений посягают в обязательном порядке, кроме основного непосредственного объекта, также на общественные отношения, обеспечивающие реализацию прав и законных интересов граждан и организаций, охраняемых законом интересов общества и государства.

Во-вторых, общественно опасное деяние, предусмотренное объективной стороной всех вышеуказанных составов, совершается посредством противоправного использования виновным своих служебных полномочий (за исключением дачи взятки и коммерческого подкупа). Это означает необходимость установления наличия следующих обстоятельств, его характеризующих:

а) лицо, его совершающее, должно находиться при исполнении своих служебных функций, т.е. на службе;

б) в процессе его совершения должны быть использованы права, предоставленные виновному по службе, либо не выполнены возложенные на него служебные обязанности;

в) служебные полномочия используются виновным вопреки интересам службы, то есть вопреки установленному конкретными нормативными актами порядку их реализации (установление данного обстоятельства вызывает наибольшие проблемы в правоприменительной деятельности, так как невозможно обеспечить детальную регламентацию служебной деятельности всех государственных или муниципальных служащих, а равно служащих коммерческих и иных организаций) [1, п.15].

В-третьих, субъектом данных составов преступлений выступают физические вменяемые лица, достигшие установленного законом возраста и обладающие некоторыми особенностями – определенным правовым статусом (за исключением составов

преступлений, предусмотренных ч. 3 и ч. 4 ст. 204, ст. 291 и ст. 291.1 УК РФ): лица, выполняющие управленческие функции в коммерческой или иной организации (глава 23 Особенной части УК РФ); должностные лица, государственные или муниципальные служащие (глава 30 Особенной части УК РФ).

В-четвертых, данные составы характеризуются умышленной формой вины в виде прямого или косвенного умысла. Наличие корыстной заинтересованности является общеобязательным признаком субъективной стороны (хотя в подавляющем большинстве составов данный признак не предусмотрен в качестве конституционного), так как именно это обстоятельство используется в настоящее время в качестве одного из критериев отнесения преступления к коррупционным.

В качестве существенного недостатка анализируемого нами законодательного определения следует указать на то обстоятельство, что совершение подобного рода деяний из личной или узкогрупповой (корпоративной) заинтересованности, не позволяет отнести их с полным на то основанием к преступлениям коррупционного характера.

Необходимо также отметить, что и в иных главах Особенной части УК РФ предусмотрены составы преступлений, которые наряду с присущими только им признаками состава, также характеризуются вышерассмотренными особенностями.

В первую очередь к данным преступлениям, с полным на то основанием, следует отнести составы, предусмотренные ст. 169, ст. 170, ст. 170.2, ст. 185.2, ст. 189, ст. 199, ст. 199.1, 199.4, ст. 228.2, ст. 299, 300, 301, , ч. 2 ст. 303, 305 ст. 315 и рядом других статей УК РФ.

Их особенностью является то, что в качестве дополнительного непосредственного объекта выступает не весь спектр общественных отношений, охраняемых нормами главы 23 и главы 30 Особенной части УК РФ, а только часть - то есть те из них, посредством которых реализуются интересы службы, нарушенные виновным в процессе совершения данного преступного посягательства. Соответственно, и в качестве субъектов данных составов преступлений могут выступать лишь некоторые из служащих коммерческих или иных организаций, либо должностных лиц, государственных или муниципальных служащих, которые наделены соответственными полномочиями (например: должностное лицо, осуществляющее регистрацию предпринимательской или иной деятельности, а равно регистрирующее сделки с землей; следователь, прокурор или судья; лицо, обязанное в силу своих служебных полномочий исполнить приговор суда, решение суда или иной судебный

акт и т. п.). Данные составы преступлений выступают в качестве специальных по отношению к составам, предусмотренным в главе 23 и главе 30 Особенной части УК РФ.

Во вторую очередь следует выделить составы, в которых вышеуказанные обстоятельства выступают в качестве квалифицирующих признаков, то есть повышающих степень общественной опасности совершенного деяния. К данным преступлениям относятся составы, предусмотренные ч. 3 ст.159 УК РФ, а также ч. 3 ст. 159.1-6 (мошенничество с использованием своего служебного положения), ч. 3 ст. 160 УК РФ (присвоение или растрата с использованием своего служебного положения), п. «б» ч. 3 ст. 174 УК РФ (легализация (отмывание) денежных средств или иного имущества, приобретенного лицом в результате совершения им преступления с использованием своего служебного положения), п. «б» ч. 3 ст. 174.1 УК РФ (легализация (отмывание) денежных средств или иного имущества, приобретенных другими лицами преступным путем с использованием своего служебного положения), ч. 3 ст. 175 УК РФ (приобретение или сбыт имущества, заведомо добытого преступным путем с использованием своего служебного положения), ч. 2 ст. 178 УК РФ (недопущение, ограничение или устранение конкуренции с использованием своего служебного положения), п. «б» ч. 2 ст. 200.2 УК РФ (контрабанда алкогольной продукции и (или) табачных изделий, совершенная должностным лицом с использованием своего служебного положения).

Что же касается особенностей уголовной ответственности лиц, замещающих в порядке назначения государственные должности Российской Федерации и государственные должности субъектов Российской Федерации, за несоблюдение запретов, то данное обстоятельство выступает в качестве признака квалифицированного состава в преступлениях, предусмотренных ч. 2 ст. 285, ч. 2 ст. 286, ч. 2 ст. 287 и ч. 4 ст. 290 УК РФ.

В результате проведенного нами анализа можно сделать вполне обоснованный вывод о том, что нормы, предусмотренные действующим УК РФ, в целом обеспечивают достаточно эффективное противодействие коррупции посредством установления уголовно-правового запрета. В то же время особый правовой статус субъекта влияет на правовую оценку содеянного только применительно к четырем вышеуказанным составам. На наш взгляд, подобная ситуация влечет за собой недооценку общественной опасности преступления, совершенного лицом, замещающим в порядке назначения государственные должности Российской Федерации и государственные должности субъектов Российской Федерации, а также самого лица, что не обеспечивает достижение социальной справедливости в процессе реализации уголовной ответственности.

В этой связи считаем необходимым рекомендовать законодателю внести в ч. 1 ст. 63 УК РФ «Обстоятельства, отягчающие наказание» дополнительный пункт – о.1) совершение преступления лицом, замещающим в порядке назначения государственные должности Российской Федерации и государственные должности субъектов Российской Федерации, с использованием своего служебного положения.

Применительно к подготовке предложения по совершенствованию УК РФ в части, касающейся установления дополнительных квалифицирующих признаков мелкого взяточничества, то здесь следует отметить довольно широкую распространенность случаев вымогательства незначительных по стоимости подношений имущественного характера за оказание совершение правомерных действий по службе. Следует отметить, что в этом случае преступление посягает и на второй непосредственный объект – общественные отношения, посредством которых реализуются законные права и интересы граждан или организаций, либо охраняемые законом интересы общества и государства. Кроме того, нередки случаи, когда подношения имущественного характера предоставляются должностному лицу за совершение неправомερных действий. Как и в первом случае, данное деяние обладает повышенной общественной опасностью по сравнению с основным составом, однако это не учитывается в процессе его правовой оценки.

С учетом вышеизложенных положений, считаем необходимым изложить ч. 2 ст. 291.2 УК РФ «Мелкое взяточничество» в следующей редакции:

Те же деяния совершенные лицом, имеющим судимость за совершение преступлений, предусмотренных ст. 290, 291, 291.1 настоящего Кодекса, либо настоящей статьей, а равно за незаконные действия (бездействие) либо получение взятки лично или через посредника, совершенное с вымогательством взятки – наказывается.

Библиографический список:

1. Карпович О.Г., Малиновский И.Б., Трунцевский Ю.В. Полномочия подразделений органов внутренних дел (полиции) в противодействии коррупции: Учебно-практическое пособие. 2-е изд., перераб. и доп. М.:ЮНИТИ, Закон и право, 2015.
2. Национальный план противодействия коррупции на 2018-2020 годы: Указ Президента Российской Федерации от 29 июня 2018 г. № 378 // Российская газета. 3 июля 2018 г.

3. О стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года: Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537 // Российская газета. 19 мая 2009 г.
4. Постановления Пленума Верховного Суда РФ № 19 от 16 октября 2009 г. «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» // Российская газета. 30 октября 2009 г.
5. Уголовный кодекс РФ 1996 г. // Собрание законодательства РФ. 1996. № 25.
6. Федеральный закон от 25.12.2008 г. №273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2008. № 52.

Malinovskiy I.B. **Realization of Anti-corruption policy in present conditions**

In the article the matters of use of criminally-legal means in the field of realization of anti-corruption policy in modern conditions and matters of solution of available tasks of their improvement are considered.

Keywords: anti-corruption policy, criminally-legal means of counteractions of corruption, corruption crime.