УДК: 323:328.185 DOI: 10.12737/23968

НОВЫЙ ЭТАП РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СТРАТЕГИИ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

***Охотский Е. В.*[1]**

В публикации определено место и роль института национального антикоррупционного планирования в контексте общей государственной стратегии борьбы с коррупционными злоупотреблениями, проанализированы и соответствующим образом систематизированы цели, задачи и приоритеты нового национального плана противодействия коррупции. Исследуется логика развития антикоррупционных полномочий органов государственной власти, политические, правовые, экономические и научные инициативы государства в области противодействия коррупционной преступности в условиях кризисного развития общества. Затрагиваются также некоторые проблемы, на которые, как считает автор, следует обратить особое внимание не только в плане научного анализа, но и в процессе практической реализации намеченных антикоррупционных мероприятий. Это касается прежде всего вопросов повышения ответственности служащих аппарата публичной власти, борьбы с элитной коррупцией, ускорения процессов деофшоризации экономики, наведения порядка в организации закупок для государственных и муниципальных нужд, дебюрократизации управления, повышения эффективности правовых, политических и управленческих механизмов противодействия коррупции

Ключевые слова: государственная политика противодействия коррупции, дебюрократизация, деофшоризация, коррупция, коррупция элитная, коррупция системная, коррупционное правонарушение, национальный план противодействия коррупции, нравственные основы служебных отношений, правовой механизм противодействия коррупции.

A NEW STAGE OF IMPLEMENTATION OF THE STATE ANTI-CORRUPTION STRATEGY

OKHOTSKY E.V. – Doctor of Sociological Sciences, Professor of the Department of Public Administration and Law, International Institute of Administration, Moscow State Institute of International Relations (University) of Russia's Ministry of Foreign Affairs (Russian Federation, Moscow), e-mail: e.ohotskii@mail.ru

In the article the place and role of the Institute of national anti-corruption planning in the context of the overall state strategy to combat corruption and abuse are defined; the goals, objectives and priorities of the new national anti-corruption plan are analyzed and appropriately systematized. The logic of the development of anti-corruption powers of government authorities, political, legal, economic and scientific initiatives of the state in the field of combating corruption crime in the conditions of crisis development of the society is examined. Some issues are believed to pay special attention not only in terms of scientific analysis, but in the process of practical

Охотский Евгений Васильевич – доктор социологических наук, профессор кафедры государственного управления и права, Международный институт управления МГИМО(У) Министерства иностранных дел России, адрес: 119454, Россия, г. Москва, пр-т Вернадского, д. 76, e-mail: e.ohotskii@mail.ru

implementation of the planned anti-corruption activities. This concerns primarily the issues of increasing the responsibility of officials of the public power apparatus, the fight against elite corruption, acceleration of processes of de-offshoring of the economy, restoring order in the organization of procurement for state and municipal needs, de-bureaucratization of management, improving legal, political and administrative corruption mechanisms.

Keywords: state policy of counteraction of corruption, de-bureaucratization, de-offshorization, corruption, elite corruption, systemic corruption, corruption offence, national plan of counteraction of corruption, moral foundations to official relations, legal mechanism of counteraction of corruption.

По международному рейтинговому индексу восприятия коррупции Российская Федерация в настоящее время занимает достаточно скромное 119-е место (29 баллов)[1]. Тем не менее этот показатель не только лучший за последние годы (еще три-четыре года назад мы практически замыкали вторую сотню наиболее коррумпированных стран), но и свидетельствует о том, что позитивные подвижки в решении проблем коррупции и дебюрократизации государственного управления в нашей стране налицо.

Заметно сократилось количество рейдерских захватов, меньше стало фактов незаконной предпринимательской деятельности, полиция стала лучше защищать государственные ресурсы от преступных посягательств. Запущена процедура обращения в доход государства средств и имущества, израсходованных с нарушениями закона бюджетного законодательства. Введен в действие механизм мониторингового контроля реализации крупных инфраструктурных проектов (в том числе в режиме государственно-частного партнерства) с точки зрения коррупционных рисков. Более строгой с точки зрения закона и организованности стала система предоставления государственных и муниципальных услуг.

Позитивно сказывается либерализация антикоррупционного законодательства. Шире практикуется применение дисциплинарной и административной ответственности за небольшие коррупционные правонарушения. В стране проводятся специальные научные исследования, организуются международные общероссийские и региональные научно-практические конференции, разрабатываются соответствующие концепции, программы и планы. Абсолютным приоритетом стала реализация государственной Стратегии противодействия коррупции в части деоффшоризации экономики, изменения системы закупок для государственных и муниципальных нужд, борьбы с нецелевым использованием бюджетных средств, ужесточения уголовной ответственности за контрабанду и вывод денег за пределы Российской Федерации.

Предмет особого внимания – политика национализации элит, существенно изменился правовой статус государственных и муниципальных служащих, особенно с точки зрения ужесточения запретов и ограничений, связанных с прохождением государственной службы, и повышения их персональной ответственности вплоть до увольнения в связи с утратой доверия. С точки зрения антикоррупционного законодательства к госчиновникам приравняли ответственных работников госкорпораций, госкомпаний, государственных и негосударственных фондов, занимающихся исполнением тех или иных государственных функций.

[1] Согласно данным международной организации «Трансперенси Интернейшнл», по индексу восприятия коррупции Россия за последний год улучшила свои позиции на 17 пунктов.

Активизируются антикоррупционные усилия счетно-контрольных и налоговых органов, банковских структур и институтов гражданского общества. Ужесточается правоохранительная практика: в 2015 г. было выявлено на 12,8% больше фактов взяточничества по сравнению с предыдущим годом, на 7,3% – коррупционных деяний, совершенных в крупном или особо крупном размере. Уголовную ответственность понесли 650 чиновников федерального уровня власти. Аналогичное наказание понесли более тысячи служащих региональных структур и более четырехсот чиновников аппаратных структур органов местного самоуправления[1]. Среди них немало должностных лиц, обладающих особым правовым статусом, – депутатов, прокурорских работников, следователей и руководителей следственных органов, адвокатов и судей. Не менее двух тысяч чиновников привлечено к дисциплинарной ответственности.

Но самое главное заключается даже не в этом, а в том, что россияне сегодня в подавляющем своем большинстве уже понимают, что коррупция – болезнь не только коварная, но и особо опасная. Порождает недопустимые диспропорции в системе власти и бизнеса, в частной жизни и социально-бытовой сфере, формирует скептическое отношение к рыночным регуляторам, девальвирует все здоровые человеческие ценности. Именно коррупция в первую очередь разрушает устои государства, разжигает социальную ненависть, подрывает принципы верховенства права, демократии и социальной справедливости, снижает уровень общественного доверия к властям, порождает у людей чувство бесправия и бессилия. Многократно усиливается ее опасность также тем, что коррупция давно преодолела национальные границы и приняла глобальные масштабы, стала всеобъемлющим явлением, касающимся всего мирового сообщества[2].

В Российской Федерации в плане противодействия коррупции делается немало. Достаточно убедительны антикоррупционные планы на будущее. Борьба с коррупцией не только не сворачивается, а, наоборот, усиливается. Государство не только декларирует, но и на практике доказывает, что не намерено терпеть коррупционную распущенность, безнаказанное разворовывание казенных средств, беззастенчивые поборы с бизнеса и населения. Тем не менее до стран–лидеров по показателям законности и коррупционной чистоты нашей стране пока еще очень далеко. Работы предстоит еще много и, как сказал В.В. Путин на заседании Совета при Президенте по противодействию коррупции», 26 января 2016 г., останавливаться на полпути нельзя, если остановимся, то будет только хуже и труднее. Вывод понятен и каких-либо серьезных возражений ни у кого не вызывает. Не случайно все политические партии в своих предвыборных программах проблему коррупции представляют как одну из самых болезненных и социально опасных. Все единодушны во мнении, что без системной и всеобъемлющей борьбы с коррупцией ни одну долгосрочную программу успешно реализовать невозможно в принципе.

Партия «Единая Россия» в качестве первоочередных задач рассматривает меры по созданию надежной системы защиты от оффшорной коррупции и преступности в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд. «Справедливая Россия» и «Родина» призывают последовательнее продвигаться по пути ужесточения антикоррупционного законодательства, а коррупцию в особо крупных размерах однозначно квалифицировать как факт государственной измены. Убеждают также, что необходимо ликвидировать все необоснованные привилегии для работников государственного аппарата и муниципальной службы. «Гражданская сила» центральным звеном своей антикоррупционной стратегии считает борьбу с бюрократизмом и тем чиновничеством, которое не способствует созидательному труду и творчеству граждан, а

[1] Постникова Т. Скорая прокурорская помощь // Независимая газета. – 2016. – 10 июня. – С. 5.
[2] Противодействие коррупции . Учебник // Под общ. ред. Е.В. Охотского. – М.: Юрайт, 2016. – С. 11.

только лишь возводит административные барьеры и создает дополнительные трудности для ведения бизнеса и развитии общественной инициативы. КПРФ во главу угла ставит задачу разрушения спекулятивной банковской системы и возвращения в Уголовный кодекс статьи о конфискации имущества взяточников. Партия пенсионеров важнейшим инструментом наведения порядка считает институты общественного контроля. ЛДПР выступает за максимально возможную открытость государственного управления, предлагает законодательно оформить право граждан на то, чтобы снимать на видео все случаи грубости чиновников, вымогательства ими взяток, выступает также за прямые трансляции судебных заседаний по всем громким коррупционным делам.

Серьезным ударом по коррупции, несомненно, станет реализация Указа «Основные направления развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016 - 2018 годы»[1], в котором проблематика антикоррупционных механизмов наряду с мерами по совершенствованию всех кадровых технологий занимает особое место, и нового, уже пятого по счету «Национального плана противодействия коррупции на 2016–2017 годы»[2].

В Национальном плане изложены задачи и приоритеты антикоррупционной деятельности, сформулированы конкретные поручения, установлены сроки исполнения и порядок отчетности. Цель соответствует ранее сформулированной стратегической установке – искоренение причин и условий, порождающих коррупцию, обеспечение в стране законности и должного конституционного правопорядка. Это не только план конкретных антикоррупционных действий, но и комплекс органически взаимосвязанных мер по формированию в аппарате государственного управления атмосферы добросовестности и ответственного отношения к общественным делам при параллельном ужесточении персональной ответственности в направлении достижения реальных результатов в деле государственного строительства.

Предусматриваются дальнейшее развитие антикоррупционного законодательства и введение в правовую практику новых элементов правового механизма противодействия коррупционным аномалиям; усиление работы по предотвращению, выявлению и пресечению конфликта интересов в аппарате государственного и муниципального управления; введение в действие дополнительных норм, обеспечивающих неотвратимость имущественной ответственности коррупционеров; более пристальное внимание обратить на добросовестность руководителей и чиновников, занятых в сфере госзакупок, а также целевую обоснованность расходования бюджетных средств, выделяемых на реализацию крупномасштабных проектов национальной значимости; более предметное использование инструментов международного сотрудничества для выявления и возвращения в страну активов взяточников и казнокрадов.

И, быть может, самое главное – противодействие коррупции квалифицируются не только в качестве важнейшего фактора восстановления социальной справедливости и преодоления кризиса доверия к властям, но и гаранта устойчивого социально-экономического роста: наряду, конечно, со структурными и институциональными реформами, ужесточением режима экономии, усилением борьбы с бесхозяйственностью и бюрократизмом, укреплением этических основ государственной службы, что особенно важно в условиях финансово-экономического кризиса, дискриминационных санкций, сокращения инвестиционной активности.

И еще одно немаловажное замечание: никаким «двигателем прогресса» и «ускорения», а

---

[1] Указ Президента РФ от 11 августа 2016 г. № 403 «Об Основных направлениях развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016–2018 годы» // http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71363052/#ixzz4JGzpitYv.(дата обращения 10.10.2016)

[2] Указ Президента РФ от 1 апреля 2016 г. № 147 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2016 - 2017 годы» // http://www.garant.ru› products/ipo/prime/doc/71264578/.(дата обращения 10.10.2016)

тем более фактором нейтрализации кризисных проявлений коррупция нигде и никогда, как некоторым представляется, не была и не будет в будущем. Более того, в условиях системно коррумпированного государства фактор коррупции постоянно обостряется, из обычной проблемы государственного управления превращается в угрозу конституционному строю, социальному единству, государственному суверенитету и международной безопасности. Если проблему можно разрешить пошагово и в относительно спокойном режиме постепенного реформирования, то угрозу надо снимать немедленно, решительно и бескомпромиссно. Именно такой принцип, как нам представляется, положен в основу нового президентского плана противодействия коррупции.

С учетом, конечно, того непреложного факта, что исключительно юридическими средствами и мерами принудительно-силового воздействия с коррупцией справиться невозможно, – стратегия ужесточения карательной политики привлекательна, но, как показывает отечественная и мировая практика, малоэффективна. Она может обеспечить некоторый положительный результат, но в целом такой результат будет временным и неустойчивым. В деле разрушения коррупционных практик необходимо сочетание политики «комплексно-системного», воспитательно-профилактического и одновременно «силового воздействия». С подключением, понятно, других не менее важных элементов антикоррупционного действия. Прежде всего формирования в обществе атмосферы правовой законности, повышения правовой культуры граждан, развития служебного профессионализма и нравственного потенциала управленческих кадров[1].

План учитывает, что в сфере экономики коррупция провоцирует огромные непроизводственные издержки, разрушает стимулы модернизации и инновационного поиска, способствует возникновению монополистических тенденций и противоправных приватизаций, дискредитирует идеи экономического плюрализма и свободной конкуренции. Отсюда банковские скандалы, нецелевое использование бюджетных ресурсов, искусственные банкротства и лоббистские схемы, протекционизм и коррупционное мошенничество.

В политическом аспекте коррупция подрывает конституционные основы демократического правового государства, дискредитирует правосудие, снижает эффективность государственного и муниципального управления, подрывает престиж страны на международной арене. Поэтому ее с полным основанием можно квалифицировать как предательство государственных интересов – формула довольно жесткая, но, как нам представляется, справедливая. Отсюда бюрократизм, безответственность, двойные стандарты, преступления против государственной и муниципальной службы[2].

В социальной сфере коррупция приводит к тому, что на сторону «отвлекаются» огромные средства, предназначенные для решения жизненно важных социальных проблем. Особенно в сфере здравоохранения, образования, пенсионного обеспечения и социальной защиты, жилищного строительства, коммунального хозяйства. Под жестким прессом противоправного давления оказываются трудовые отношения, бизнес, торговля, культура и даже наука. Не менее опасна коррупция и с точки зрения духовно-нравственных ценностей. Именно коррупционная практика порождает нравственную деградацию, девиантное поведение, теневые антиобщественные отношения, фаворитизм.

Сейчас уже понятно и никого не надо убеждать в том, что коррупция одновременно

[1] Охотский Е.В. Борьба с коррупцией – важнейшая составляющая кадровой политики демократического правового государства // Государственная власть и местное самоуправление. – 2009. – № 2. – С. 23.

[2] Косенко О.И., Охотский Е.В. Становление социального государства в России: актуальные проблемы государственного управления и пути их решения. Монография. – М., 2010. – С.118–121.

является и причиной низкой эффективности управления, и результатом неэффективного государственного управления. Если в предыдущих национальных антикоррупционных планах речь шла об институциональном оформлении системы противодействия коррупции, то сегодня говорится и о многом другом – учитываются новые обстоятельства и новые риски, в том числе связанные с дискриминационным внешним санкционным давлением.

Особое внимание акцентируется на активизации механизмов предотвращения конфликтов интересов, особенно при осуществлении госзакупок и реализации крупномасштабных проектов с государственным финансированием, на усилении борьбы с крупномасштабными хищениями государственных средств, повышении гражданско-правовой ответственности за коррупцию, на более эффективном использовании имеющихся возможностей международного антикоррупционного сотрудничества. В Государственную Думу внесены законопроекты об ответственности родственников коррупционеров, об отмене срока давности за коррупционные преступления, связанные со злоупотреблениями государственными полномочиями, коммерческий подкуп, нецелевое расходование бюджетных средств, крупномасштабное взяточничество. На повестку дня поставлен также вопрос об отмене условного осуждения как формы юридической ответственности за коррупционное преступление.

Не остались без внимания и мероприятия, которые предусматривались в предыдущих антикоррупционных планах, но до конца не были реализованы. Имеются в виду мероприятия по нейтрализации коррупционных рисков в сфере жилищно-коммунального хозяйства и потребительского рынка; организации мониторингового анализа сведений о доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых лицами, претендующими на замещение ответственных должностей в аппарате государственной власти; формированию системы привлечения к более ощутимой имущественной ответственности за допущенные коррупционные правонарушения; организации в соответствующих образовательных учреждениях учебных циклов. Примером могут служить курсы повышения квалификации в форме интенсивного тренинга «Механизмы борьбы с коррупцией и противодействия отмыванию денег: международные инструменты и национальная практика», которые организуются Европейским учебным институтом МГИМО и секретариатом Совета Европы.

Основные задачи на 2016–2017 годы можно представить в следующей последовательности:

1) формирование единой информационной базы антикоррупционного декларирования, создание действенных механизмов обращения в доход государства имущества, в отношении которого не представлено сведений, подтверждающих его приобретение на законных основаниях;

2) повышение персональной ответственности руководителей органов государственной власти за качество исполнения федеральных, региональных и ведомственных планов противодействия коррупции;

3) усиление императивных начал в регулировании антикоррупционной деятельности, увеличение числа позитивных обязываний с одновременным повышением материальной ответственности за нарушение установленных запретов, ограничений и нормативных требований к лицам, замещающим государственные и муниципальные должности, должности государственной и муниципальной службы;

4) унификация антикоррупционных стандартов и распространение их действия не только на служащих государственного аппарата, но и работников госкорпораций, госкомпаний и их дочерних обществ, госпредприятий, государственных и внебюджетных фондов и других организаций, созданных для реализации государственных функций;

5) активизация участия в противодействии коррупции бизнес-сообщества, развитие системы «самоочищения» частного предпринимательства в соответствии с нормами «Антикоррупционной хартии российского бизнеса»;

6) совершенствование образовательных, информационно-пропагандистских и просветительских форм воспитательного воздействия, направленных на формирование в обществе атмосферы нетерпимого отношения к коррупционным и иным корыстным проявлениям. Установка на быстрое и любой ценой обогащение должна быть разрушена;

7) активизация научных междисциплинарных исследований по проблематике противодействия коррупции, обучение работников органов государственной власти по проблемам профилактики коррупционных и иных правонарушений по программам дополнительного профессионального образования;

8) расширение практики использования механизмов международного сотрудничества для выявления и возвращения в страну активов, сформированных противоправным коррупционным путем.

Четко просматриваются приоритеты: ужесточение борьбы с элитной коррупцией и корыстными злоупотреблениям в крупных и особо крупных размерах, в том числе в форме так называемых «золотых парашютов» и «запредельных премиальных»; повышение персональной ответственности руководителей за реализацию антикоррупционного законодательства. Более реалистичными и универсальными становятся и практические подходы к борьбе с коррупцией. Предмет особого внимания – национализация элит с ее строгими правилами политического поведения, запретом на владение зарубежными счетами, неприемлемостью «оффшорной демократии».

Основные принципы антикоррупционного действия остаются прежними: признание коррупции одной из системных угроз государственной безопасности; ведущая роль мер предупреждения коррупции; неотвратимость ответственности за коррупционные правонарушения; законность; открытость; подотчетность и подконтрольность. Незыблем и триединый принцип наказания – адекватность, индивидуальность и неотвратимость. Сохраняется также приверженность курсу либерализации антикорруцпционного законодательства: вместо лишения свободы будут применяться такие меры юридической ответственности, как кратные штрафы с рассрочкой погашения, исправительные работы, лишение права замещать определенные должности, арест имущества, конфискация. Существенно усиливается дисциплинарная ответственность вплоть до «увольнения в связи с утратой доверия».

Именно на таких основаниях предусматривается реализация целого комплекса мероприятий политического, правового, информационно-координационного, контрольного и репутационно-статусного характера: введение мониторингового анализа результативности антикоррупционной политики; снятие избыточных бюрократических барьеров; разрушение практики злоупотреблений административным ресурсом; создание гибкой системы раскрытия информации о разрабатываемых антикоррупционных решениях; повышение правовой и нравственной культуры общества. Соответствующим образом сформулированы конкретные поручения.

Администрации Президента Российской Федерации и президиуму Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции поручено организовать проверку работы по профилактике коррупции в государственных органах и государственных корпорациях и компаниях. На Администрацию возложен контроль качества внутреннего финансового аудита распорядителей средств государственного бюджета и сложившейся практики пресечения хищений и нецелевого использования бюджетных средств. На уровне главы государства будет

контролироваться исполнение запрета госслужащим иметь счета за границей, а также реализация ст. 20 Конвенции ООН (2003 г.) против коррупции. Принцип один: наказание должно быть жестким, адекватным и неотвратимым.

Правительству Российской Федерации рекомендовано сосредоточиться на проблемах реализации антикоррупционного законодательства на уровне правящего слоя. Прежде всего теми, кто замещает должности, назначение на которые и освобождение от которых осуществляется Правительством Российской Федерации. Не менее значимы задачи, касающиеся повышения квалификации государственных служащих, в должностные обязанности которых входит участие в противодействии коррупции; активизации институтов гражданского общества в сфере повышения правовой культуры граждан; укрепления нравственных основ государственной и муниципальной службы; организации антикоррупционного мониторинга федеральных целевых программ и крупных проектов с государственным участием. Предстоит также создать более гибкий информационно-методический ресурс обеспечения реализации антикоррупционного законодательства.

Государственным органам исполнительной власти, госкорпорациям, государственным и внебюджетным фондам предписывается добиться строго соблюдения запретов, ограничений и требований, установленных в целях противодействия коррупции. Для поиска незадекларированных активов рекомендуется более предметно использовать возможности такого инструмента, как признание сделок, заключенных с использованием различных коррупционных схем, недействительными. Предмет Федеральной налоговой инспекции – коррупционно обставленные налоговые правонарушения. Министерство обороны и военные следственные органы наделены полномочиями по ведению информационной системы расчетов по всей номенклатуре государственного оборонного заказа. Главам регионов рекомендовано ужесточить контроль законности бюджетных расходов, каждый случай коррупционного нарушения закона предавать широкой гласности, а к лицам, допустившим нарушение, применять самые строгие меры юридической ответственности. При этом добиваться возмещения не только денежного и материального, но и репутационного вреда. Минюсту РФ предписывается проработать вопрос об усилении ответственности за предоставление недостоверной финансовой отчетности, подготовить предложения о внесении в Уголовно-процессуальный кодекс изменений, предусматривающих предоставление прокурору полномочий предъявлять гражданский иск в защиту интересов муниципального образования, государственных и муниципальных унитарных предприятий.

Министерству внутренних дел Российской Федерации поручено:

– предпринять дополнительные меры по предотвращению попыток хищения бюджетных средств, выделяемых на реализацию федеральных целевых программ и инвестиционных проектов, связанных с подготовкой и проведением в Российской Федерации Кубка конфедераций FIFA 2017 года и чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года;

– уделять больше внимания коррупционным преступлениям, совершенным в крупных или особо крупных размерах, сосредоточиться на борьбе с коррупцией в государственных корпорациях (компаниях), государственных и муниципальных унитарных предприятиях, акционерных обществах, в уставном капитале которых доля участия государства превышает 50 процентов;

– усилить борьбу с незаконной передачей заказчику денежных средств, получаемых поставщиком (подрядчиком) в связи с исполнением государственных или муниципальных контрактов, с откатами и хищениями в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд;

– пресекать факты подкупа иностранцев и должностных лиц международных организаций при осуществлении международных коммерческих сделок.

Министерству иностранных дел определен свой перечень поручений. Предписывается обеспечить участие Российской Федерации в обзорном механизме «Конвенции ООН против коррупции». А также в деятельности Группы государств против коррупции (GRECO), в международных антикоррупционных мероприятиях под эгидой рабочей группы по борьбе с коррупцией и обеспечению транспарентности Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества (APEC); рабочей группы по противодействию коррупции «Группы двадцати» (G20); рабочей группы по противодействию коррупции государств – участников BRIC; рабочей группы Организации экономического сотрудничества и развития по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок (OECD); научных проектах Международной антикоррупционной академии (МАКА).

Особая нагрузка и ответственность ложится на Генеральную прокуратуру Российской Федерации. Планом предусматривается повышение качества проверок соблюдения государственными органами и должностными лицами требований законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции, об урегулировании конфликта интересов, о контроле соответствия расходов должностных лиц и служащих их доходам. Предписывается строже проверять соблюдение антикоррупционных требований при распоряжении земельными участками, организации закупок лекарств и медицинской техники. Генеральная прокуратура (совместно с МИДом, Минюстом и Росфинмониторингом) должна определиться также с органом, который будет выявлять, арестовывать и возвращать из иностранных юрисдикций активы, полученные в результате коррупционной деятельности.

По линии Центрального Банка и Росфинмониторинга планируется ввести ограничения во взаимодействии с клиентами, подозреваемыми в нарушении так называемого «антиотмывочного» законодательства и проведении сомнительных финансовых операций.

Как особо важная составная системы противодействия коррупции представлена судебная система. В указе подчеркивается, что должна быть существенно повышена эффективность не только судебной практики по делам коррупционного содержания, но и антикоррупционная защищенность самого судейского сообщества. Верховному Суду рекомендовано подготовить обзор судебной практики по делам, связанным с разрешением споров в контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, по делам, связанным с разрешением споров об обращении в доход государства имущества, в отношении которого отсутствуют доказательства приобретения на законные доходы. Не остались в стороне также вопросы качества заполнения судьями и работниками аппаратов судов справок о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, практики применения дисциплинарных взысканий к судьям за нарушение требований законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции.

Следует отметить, что РАНХиГС при Президенте РФ, Институту законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ антикоррупционную тематику рекомендовано выделить в особое направление научно-исследовательских планов. В качестве приоритетных предложено поставить следующие темы: природа коррупции и факторы, влияющие на ее распространение и воспроизводство; формы проявления, уровень и динамика восприятия коррупции в обществе; содержательные характеристики и формы конфликта интересов; опыт мониторингового анализа, профилактики и пресечения коррупционных правонарушений; формирование современных стандартов антикоррупционной защиты; эффективность противодействия коррупции в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд; эффективность действующих антикоррупционных механизмов; приоритетные направления развития правовых,

политических и организационных механизмов противодействия коррупции.

На базе Государственной корпорации по атомной энергии, совместно с другими государственными корпорациями (компаниями) и РАНХиГС планируется организовать специальные семинары для педагогических работников образовательных организаций, осуществляющих реализацию образовательных программ по антикоррупционной тематике, а также курсы повышения квалификации работников государственных корпораций (компаний), в должностные обязанности которых входит участие в противодействии коррупции. Запланировано издание научно-практического пособия «Функции подразделений федеральных государственных органов по профилактике коррупционных и иных правонарушений».

Объединениям журналистов и других профессиональных сообществ рекомендуется активизировать работу по просвещению граждан по вопросам антикоррупционного законодательства. Признано полезным проведение различного рода конкурсов, специальных теле- и радиопрограмм, производство тематических фильмов, рекламных изданий и интернет-роликов, способствующих формированию в обществе, с одной стороны, негативного отношения к коррупции и коррупционерам, а с другой – повышению престижа государственной и муниципальной службы.

Запланировано немало, и многое, как видим, существенно и весомо. Похоже, действительно, времена «безопасных» коррупционных злоупотреблений заканчиваются. Сегодня коррупционные схемы правоохранительные органы не только должны, способны, но и готовы выявить на любом уровне властной иерархии и в любой точке хозяйственно-предпринимательской деятельности. Да и кризис принуждает действовать максимально энергично и последовательно.

Тем не менее нельзя не признать, что предпринимаемые антикоррупционные усилия пока еще не оказывают кардинального влияния на сокращение коррупционного пространства[1]. Значительная часть российской экономики и социальной сферы находится в серой зоне коррупционных отношений. Только в 2015 году, например, в стране была пресечена деятельность более полутора сот финансовых пирамид, оборот которых превысил 22,3 млрд. рублей[2]. В судах рассматриваются тысячи исков по поводу обращения в доход государства имущества, присвоенного мошенническим путем, на многие сотни миллионов рублей. Общий материальный ущерб от коррупционных преступлений (незаконное присвоение активов, киберпреступления, взяточничество) в прошлом году превысил 271,4 млрд. рублей[3] – огромная для нашего государства сумма.

Думается, что коррупционеры вольготно себя чувствовали не только в Сахалинской области. Не только там отсутствовал должный контроль за распределением денежных средств, не только там процветала безнадзорность в сфере закупок (без конкурсов и торгов) для общественных нужд с ее «отложенными контрактами», «сырыми» проектами, «распилами» и «откатами», не только там не было практически никакого присмотра за бюджетными маневрами муниципалитетов. Не только в Нижнем Новгороде ловкачи легко обходят 44-й Федеральный закон, «красиво» прописывая технические задания, разыгрывая по заранее составленному сценарию торги и аукционы. Не только в Вологодской области бизнесмены и госимущество перекупают друг у друга объекты недвижимости, не только там создаются депозиты, на которых размещаются бюджетные деньги, предназначенные для

[1] Путин В.В. Выступление на пленарном заседании съезда РСПП. – 24 марта 2016 года.
[2] Зыкова Т. За пирамиду и миллиона мало // Российская газета. 2016. – 11 марта. – С. 4.
[3] Латухина К. Откатов не будет // Российская газета. 2016. – 27 января. – С. 2.

решения животрепещущих социальных проблем. Не только в Роскосмосе и не только в ФСИН до недавнего времени обыденным явлением было нецелевое использование бюджетных средств.

Получается, что власть не инвестирует, а транжирит общественное богатство, чиновники не стоят на страже государственного интереса, а без зазрения совести раздают казенные деньги с «процентной выгодой» для себя и своих приближенных.

Вряд ли существенно повлияет на положение дел с коррупцией в аппаратных структурах внедрение новой, как это предусмотрено «Основными направлениями развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016–2018 годы», системы «мониторинга (контроля) эффективности деятельности подразделений государственных органов по профилактике коррупционных и иных правонарушений», а также «ежемесячное обновление официальных сайтов федеральных органов исполнительной власти в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». Думается, что вопрос следует ставить шире и строже, прежде всего с точки зрения ужесточения борьбы с бюрократизмом, безответственностью, круговой порукой и карьеризмом в целом. Наверное, поэтому многие ученые-эксперты считают, что в исследуемых нами антикоррупционных планах имеется немало позиций, которые вызывают определенные сомнения в их высокой конечной эффективности.

Первое. Это проблема повышения независимости и антикоррупционного очищения судебной системы. Проблема, как известно, особо актуальна. Тем более, если учесть, что в России отсутствует строгая правовая регламентация подотчетности судебных органов по вопросам борьбы с коррупционными правонарушениями. Не принят также закон о защите лиц, сообщивших в правоохранительные органы о коррупционных правонарушениях, от преследования и ущемления их прав, свобод и законных интересов. Наверное, также уже настало также время для формирования специализированной системы административных судов для обжалования действий органов власти, конкретных должностных лиц и чиновников.

Второе. Проблема амнистии капиталов. Вызывает сомнение, например, надежность условий освобождения от уголовной, административной и налоговой ответственности за коррупционные (налоговые, валютные, таможенные) правонарушения, закрепленные Федеральным законом от 8 июня 2015 г. № 140-ФЗ «О добровольном декларировании физическими лицами активов и счетов (вкладов) в банках и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Почему: воспользоваться подачей сведений может любое физическое лицо, которое желает получить защиту от наказания; документальное подтверждение сведений, указанных в декларации, не предусматривается. Возвращать неправедно нажитое богатство в страну не обязательно. По сути, происходит не возврат в страну неправедно нажитых богатств, а легализация криминального имущества и его защита от национального и зарубежного правосудия. Государственный же интерес так и остается нереализованным.

Третье. Проблема эффективности практики наказаний за коррупционные злоупотребления в виде штрафов. Подтверждение проблемности ситуации: в 2015 году судебным приставам удалось взыскать с осужденных за коррупционные преступления лишь 3,6% от назначенных к взысканию сумм (из 15,5 млрд. рублей, подлежащих взысканию, удалось вернуть законному собственнику лишь 558 млн. рублей)[1]. Фирмы к моменту вынесения решения о взыскании штрафа успевают ликвидироваться или перевести свои активы в другие структуры, а сами коррупционеры укрыться от государственного преследования за пределами страны. В связи

[1] Латухина К. Откатов не будет//Российская газета.2016. – 27 января. – С.2.

с этим не без оснований экспертами предлагается внести в законодательство возможность ареста имущества и счетов уличенных в коррупции компаний.

Четвертое. Проблема национализации элит и формирования национально-ориентированного бизнеса, деоффшоризации экономики и создания действенного механизма возврата имущества, добытого преступным путем и вывезенного «на законных основаниях» за пределы России. Проблема состоит не столько в формальной легитимности оффшорных и иных сделок с зарубежными партнерами, сколько в том, что причастность занятых во власти людей и их родственников к вывозу капиталов порождает серьезные сомнения в нравственной чистоте и профессиональной добросовестности правящей элиты.

Пятое. Проблема установления прямой зависимости материального вознаграждения депутатов, должностных лиц высшего уровня государственного управления, государственных и муниципальных служащих от качества исполнения ими своих служебных обязанностей. Сегодня уже нельзя не учитывать, что современное общество с большим раздражением воспринимает практику «золотых парашютов». Люди убеждены, что выходные денежные компенсации должны выплачиваться не за статус и за должность, а за качество реализации должностных полномочий. Причем выплачиваться должны по единому для всех государственному стандарту и по предельно узкому перечню обстоятельств: за особые заслуги перед страной, за качественный труд и в связи с выходом на пенсию, а также тем, кто потерял трудоспособность во время пребывания на государственной службе. Ни на какие итоговые гарантии не должны рассчитывать те, кто нарушал запреты и ограничения, установленные в связи с прохождением государственной и муниципальной службы. Не говоря уже о тех, кто освобождается от должности в связи с утратой доверия.

Шестое. Проблема овладения современными методами общественного контроля за реализацией антикоррупционного законодательства[1]. Ее решение связано с расширением пределов участия институтов гражданского общества в реализации плановых мероприятий по противодействию коррупции; овладением современными формами журналистского расследования и обнародования конкретных фактов коррупции; реализацией антикоррупционных образовательных программ в системе профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации управленческих кадров; проведением публичных слушаний по коррупционной проблематике; созданием сети общественных (партийных, профсоюзных, молодежных) антикоррупционных приемных, официальных и общественных консультационных пунктов, прямых линий общения с гражданами в режиме «телефона доверия»; организацией предметных обсуждений проблем коррупции с бизнес-сообществом.

Реализация предлагаемых научным сообществом мер в органическом единстве с исполнением намеченных Национальным планом антикоррупционных мероприятий, несомненно, будет способствовать общему успеху, а значит, позволит добиться существенного очищения российского общества от коррупционного загрязнения.

Библиография/References:

1. Зыкова Т. За пирамиду и миллиона мало // Российская газета. – 2016. – 11 марта. – С. 4.

2. Косенко О.И., Охотский Е.В. Становление социального государства в России: актуальные проблемы государственного управления и пути их решения. Монография. – М., АтиСО, 2010.

3. Латухина К. Откатов не будет // Российская газета. – 2016. – 27 января. – С. 2.

[1] Участие институтов гражданского общества в борьбе с коррупцией. Научно-практическое пособие. – М., 2013. – С. 55 – 90.

4. Охотский Е.В. Борьба с коррупцией – важнейшая составляющая кадровой политики демократического правового государства // Государственная власть и местное самоуправление. – 2009. – № 2. – С. 23.

5. Постникова Т. Скорая прокурорская помощь // Независимая газета. – 2016. – 10 июня. – С. 5.

6. Противодействие коррупции. Учебник / Под общ. ред. Е.В.Охотского. – М., Юрайт, 2016.

7. Участие институтов гражданского общества в борьбе с коррупцией. Научно-практическое пособие. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения, 2013.

1. Zykova T. Za peramidu i milliona malo [The pyramid and a million little] // the Russian newspaper. 2016. – March 11. – P.4. (In Russ.)

2. Kosenko O.I., Okhotsk E.V. Stanovlenie socialnogo gosudarstva v Rossii: aktualjnie problemi gosudarstvennogo upravlenia i puti ikh reshenia [Formation of social state in Russia: topical problems and ways of their solution]. Monograph. – M., ATiSO. 2010. – P. 118–121. (In Russ.)

3. Latukhina K. Ostatkov ne budet [There will be no leftovers] // the Russian newspaper. 2016. January 27. C. 2. (In Russ.)

4. Okhotsky E.V. Borjba s korrupciey – vazhneyshaya sostavlyaushaya kadrovoy politiki demokraticheskogo pravovogo gosudarstva [The Fight against corruption is the most important component of the personnel policy of a democratic legal state] // State power and local self-government. 2009. – № 2. – S. 23. (In Russ.)

5. Postnikova T. Skoraya prokurorskaya pomoshj [Imminent prosecution service] // Independent newspaper. 2016. June 10. – P.5. (In Russ.)

6. Protivodeystvie korrupcii [The fight against corruption]. The textbook // Edited by Okhotsky E.V. – Moscow, Yurayt. 2016. – P.11. (In Russ.)

7. Uchastie institutov grazhdanskogo obshestva v borjbe s korrupciey [The participation of civil society institutions in combating corruption]. Scientific and practical guide. – M., The Institute of legislation and comparative law. 2013. P. 55 – 90. (In Russ.)