

УДК 343.35:328.185

**В.В. ЛУНЕЕВ,**

*доктор юридических наук, профессор, главный научный сотрудник  
Института государства и права Российской академии наук,  
заслуженный деятель науки РФ, лауреат Государственной премии РФ,  
г. Москва*

E-mail: vluneev@mail.cnt.ru

## **ОТЗЫВ**

**официального оппонента на диссертацию В.В. Астанина  
"Антикоррупционная политика России: криминологические аспекты",  
представленную на соискание ученой степени доктора юридических наук  
по специальности 12.00.08 – уголовное право и криминология;  
уголовно-исполнительное право**

**Актуальность** диссертационного исследования. За последнее столетие о коррупции в мире и в нашей стране написаны горы фундаментальных книг и статей, проведены сотни содержательных международных и национальных конференций, парламентских слушаний и "круглых столов", разработаны международные и региональные конвенции, руководящие принципы, типовые договоры, рекомендации о мерах предупреждения коррупции и борьбы с ней. Есть страны, которые в этом деле добились заметных успехов.

Коррупцией озабочены и политики, и правоохранители, и ученые, и весь народ. Многие политические деятели разных стран с помощью пылких речей о борьбе с ней сделали блестящие карьеры. Поэтому сказать по этой проблеме что-либо абсолютно новое представляется почти невозможным. Тема заезжена вдоль и поперек. Но коррупция вновь и вновь, как зловещий феникс, возрождается на пути развития мирового сообщества, стран, народов, законодателей, правительств, правоохранительных органов и научных учреждений. Объяснение такой неиссякаемой национальной и мировой озабоченности очевидно: практических сдвигов в борьбе с коррупцией очень мало или почти нет как в мире в целом, так и в отдельных госу-

дарствах, особенно в нашей стране. Между декларациями властей об их честности, стремлении беспощадно бороться с коррупцией и коррупционными реалиями существует огромная и все расширяющаяся пропасть, указывающая на непрекращающийся рост масштабов государственного лицемерия.

Российскую коррупцию условно делят на мелкую (низовую, повседневную) и крупную (вершинную, элитарную). Между ними нередко существуют отношения взаимной зависимости, обусловленности и общности централизованного, патерналистского, иного организационного или социально-психологического характера. Первая ежедневно высасывает материальное благосостояние обычных людей, вторая неустанно заглатывает огромные куски государственной и частной экономики. А вместе они беспощадно разрушают правовые основы общества и государственную власть. Коррупция разных форм свидетельствует о полном безразличии государственных должностных лиц к общественной пользе, закону, народу. Она представляет собой симбиоз необоснованной монополии власти, дискреционных полномочий чиновников и отсутствия их жесткой правовой подотчетности и подконтрольности. Ядром коррупции привычно называют взяточничество.

Однако даже это деяние, кроме как в Белой книге о преступности в Японии, не значится ни в одном из ежегодников криминальной статистики ведущих стран мира. В России данные об учетной коррупции публикуются, но они отражают не более 5-10% реальной коррупции. Коррупция в нашей стране стала нормой, а не исключением, в том числе среди политической, правящей и экономической элиты. А это означает, что правоохранительные органы, сами погрязшие в мздоимстве, с одной стороны, слабы бороться с институциональной коррупцией, с другой – подчинены в этих делах не только и не столько закону. Могучий конгломерат (бюрократия – бизнес – организованная преступность), получивший название "железный треугольник", живет только по своим законам.

Общеизвестно, что основанием власти является ее авторитет, репутация. У нас эта пирамида перевернута: основанием авторитета должностных лиц служит сама власть. Она, как сильнейший магнит, притягивает к себе людей определенной социальной направленности: корыстных, циничных, лицемерных и бессовестных.

Можно было бы и дальше рассказывать reality коррупционного содержания. Их много.

В течение последних 15-20 лет мы активно сотрясали воздух о борьбе с ней. Разговоров было много, а сдвигов почти не было. Невольно вспоминаются вещи слова Н.А. Бердяева: "Взятка – самая действенная русская конституция на все времена". Коррупция действительно к этому времени стала нашей конституцией, а безответственность за нее – повседневной практикой. Мы жаловались, что для решительной борьбы с российской коррупцией нет политической воли. Но вот с приходом нового Президента РФ Д.А. Медведева появилась долгожданная политическая воля, направленная на противодействие коррупции в России.

Тридцать первого июля 2008 г. был обнародован "Национальный план противодействия коррупции", а 25 декабря 2008 г. принят и подписан ФЗ "О противодействии коррупции" и внесены изменения и дополнения в десятки других законов, кроме УК РФ. Прошло больше года. Ныне остро возникает вопрос о

действенности и эффективности этих важных документов. В связи с этим в Генеральной Прокуратуре РФ, в МВД России и в Государственной Думе РФ подводились итоги противодействия коррупции. Они не утешительны, хотя некоторые подвижки имеются. Конечно, за год изменить коррупционную ситуацию в России, которая складывалась на протяжении веков, и особенно в конце прошлого и настоящего столетий, очень трудно. Тем не менее, уверенности в достижении поставленных целей, как они выполнялись в истекшем году, не прибавилось. Борьба с коррупцией по-прежнему ведется по низам, скорее для отчетности и демонстрации работоспособности начальства. По данным МВД, за первую половину 2009 г. было выявлено около 10 тысяч случаев коррупции. При этом размер причиненного ущерба по ним составил около 48 млн рублей. В среднем это чуть больше 4 тысяч рублей на одно преступление. По гражданскому праву – допустимый мелочный подарок. А ведь это пик борьбы, поскольку борцы с коррупцией еще не совсем забыли принятые важные государственные документы действия. Что же ждать в будущем? Генеральный прокурор с государственной убедительностью сделал открытие: основные коррупционеры – врачи, учителя и милиционеры. Это низовое мелочное побирушничество, а для врачей и учителей часто благодарственное. А туда, где откатывают и присваивают миллиарды, его, видимо, не пускают, и он об этом вроде бы ничего не знает.

Обратимся к федеральному бюджету на 2009 г. и на плановый период 2010-2011 гг., опубликованному на 48 газетных страницах. В бюджете прописано все и в том числе 90 федеральных целевых программ и десятки подпрограмм. Среди них есть программы некоторого криминологического значения: о детях России, о развитии уголовно-исполнительной и судебной систем, о противодействии наркотизму, о повышении безопасности дорожного движения, о противопожарной безопасности, об обеспечении жильем прокуроров. Но в огромном перечне важных и второстепенных программ нет и намека на программы противодействия

преступности, корыстной преступности, коррупции, а также о минимизации бедности, социального неравенства и несправедливости. Их будут решать, как обычно, за счет возможного энтузиазма правоохранительных и местных органов, которые имеют большой опыт работы с нужной статистикой, а также за счет терпения граждан.

И вот в этой печальной ситуации наш диссертант отважился раскрыть антикоррупционную политику России. Я не знаю фундаментальных научных работ по этой теме. Поэтому он прав, называя свою диссертацию первой комплексной монографической работой, в которой исследованы криминологические аспекты антикоррупционной политики, обусловленные активным правотворчеством в этой сфере в современной России. Вообще к любой политике я отношусь с подозрением. Но поскольку он не сам политику эту формирует и реализует, а лишь предлагает возможные положения ее разработки и осуществления, то это вполне допустимо.

В пяти главах диссертационного исследования: о закономерностях формирования антикоррупционной политики в России и способах ее познания; о криминологическом анализе организованной коррупции и противодействия ее проявлениям; о проблемных вопросах антикоррупционной политики; об антикоррупционной экспертизе и практике ее применения и об информационно-контрольном обеспечении антикоррупционной политики логично, последовательно и доказательно раскрывается исследуемая тема и ее решенные и нерешенные вопросы.

**Эмпирическая база исследования.** В работе над диссертацией автор использовал материалы правоохранительных органов, уголовные дела о коррупции, судебные решения по уголовным делам за последние 8 лет, статистическую информацию ГИАЦ МВД России и Судебного департамента Верховного Суда РФ, результаты проведения анкетного опроса экспертов и специалистов в 16 субъектах страны.

Кроме того, автор имеет десятилетний практический опыт работы в органах прокуратуры, в Администрации Президента РФ, экспертом в Государственной Думе РФ и в коор-

динационном совете Генеральных прокуроров государств-участников СНГ. Практическая и экспертная работа была тесно связана с тематикой научных исследований.

В своей работе автор удачно использовал исторический подход, прослеживая тенденции антикоррупционной политики в течение последних 300 лет в России.

**Новизна исследования.** Новизна исследования не исчерпывается тем, что это фактически первая диссертация на особо актуальную криминологическую и уголовно-правовую тему, которая ныне в нашей стране приобрела, наконец-то, особую значимость. На защиту выносятся 12 пунктов основных положений. Назову лишь некоторые и конспективно:

1) концептуальные компоненты противодействия коррупционным деяниям в плане их исторической классификации, оперативной трансформации карательных и предупредительных мер, использования предупредительных и специальных мер противодействия организованной коррупции, а также совмещение функций правотворчества и координации правоприменения;

2) определение понятия антикоррупционной политики, под которой автор понимает совокупность законодательных, экономических, политических, информационных, организационных мер, направленных на государственное регулирование противодействия коррупции;

3) имплементация в российское законодательство международных антикоррупционных концепций;

4) критическая оценка независимых выборочных исследований и их репрезентативности;

5) определение антикоррупционного мониторинга, под которым предлагается понимать единую государственную систему регулярных наблюдений, оценок и прогнозов;

6) выделение соответствующих коррупционных видов, которые могут выступать в качестве предикатных к "рейдерству", недобросовестной конкуренции, "крышеванию", наркобизнесу;

7) противодействие организованной коррупции и введение новых норм об ответственности за посредничество, сокращения сферы

уголовно-правового иммунитета, придание конфискации статуса меры наказания;

8) конфискация имущества у коррупционеров;

9) формирование правовой природы понятий "коррупционная практика", "коррупционные риски";

10) урегулирование и разрешения конфликта интересов.

Можно было бы назвать и другие инновационные положения диссертации. Как я уже сказал, на защиту выносятся 12 основных положений, и в каждом из них есть соответствующие элементы новизны в подходе к актуальным вопросам исследуемой проблемы и в результатах их анализа или путях их решения.

**Значимость полученных результатов для науки и практики.** Оценивая научную значимость диссертационного исследования, можно утверждать, что автором глубоко изучена и разработана важнейшая научно-практическая проблема федерального значения, претендующая на относительно самостоятельное ее решение. Результаты этого изучения и его выводов могут служить более надежной базой для дальнейшего изучения криминологических и уголовно-правовых аспектов антикоррупционной деятельности.

Практическая значимость работы связана с реальной ценностью рекомендаций и предложений по предупреждению коррупции и борьбы с ней на федеральном, региональном и муниципальном уровнях. Они могут быть использованы в практических, научных и учебных целях.

По теме диссертационного исследования автором опубликовано 64 научные работы, в том числе и в ведущих рецензируемых научных журналах и изданиях, указанных в перечне ВАК. Выводы диссертации могут быть использованы, а опубликованные работы уже используются в правотворческой и практической деятельности, законодательных, правоохранительных и судебных органов, а также в учебном процессе юридических учебных заведений.

**Недостатки и спорные положения.** Проблема, вынесенная на защиту, является чрезвычайно сложной и в теоретическом, и особенно в практическом плане. Замечаний можно выс-

казать несколько. Но я остановлюсь только на четырех вопросах.

1. Автор в гл. 1 рассматривает вопрос об имплементации антикоррупционных норм международного права в российское законодательство (с. 49-68). Да, мы подписали и ратифицировали Конвенцию ООН против коррупции и Европейскую уголовно-правовую конвенцию, ратифицировали их, но не имплементировали важнейших норм, например, ст. 16 о коррупции за рубежом, ст. 20 о незаконном обогащении и т.д. Это ведь не просто нарушение нашей конституционной нормы о преимуществе международных норм перед российскими, если мы ратифицировали эти международные нормы. Это недопустимое отношение к важнейшим международным нормам в интересах наших коррупционеров. Автор ни в гл. 1, ни в гл. 3 (на которую он ссылается) не касается важнейших вопросов, относящихся к антикоррупционной политике, изложенных в международных документах.

2. Антикоррупционная политика должна базироваться не на высказываниях высоких должностных лиц и даже не на действующих законах, а на глубоком изучении криминологических коррупционных реалий, которые складываются на основе действующего законодательства и практики его применения. Это единственно верный путь их адекватной оценки в целях совершенствования, в целях повышения эффективности противодействия коррупции. Автор опирается на реалии и даже приводит показательную диаграмму шкалы пораженности организованной коррупцией различных органов власти (с. 113), показывает множество важных фактических материалов, но вариантов совершенствования уголовного законодательства в целях повышения эффективности борьбы, к сожалению, не предлагает. Как не сделал этого ни Национальный план, ни ФЗ о противодействии коррупции. Коррупция в наше время не сводится к пакету с деньгами и к тем нормам, которые есть в нашем УК. Множество новых и изощренных коррупционных деяний остаются криминализированными. Коррупционеров, особенно элитарных, может удержать от преступления только строжайшее уголовное наказание.

Уголовный кодекс РФ, в свое время подготовленный без какого-либо конкретного анализа реалий и их прогноза на ближайшее будущее, не охватывает многих форм и видов социально опасной и реальной коррупции. Он практически не предусматривает ответственности:

- 1) за коррупционный лоббизм;
- 2) коррупционный фаворитизм;
- 3) коррупционный протекционизм;
- 4) nepотизм (кумовство, покровительство родственникам);
- 5) тайные взносы на политические цели;
- 6) взносы на выборы с последующей расплатой государственными должностями или лоббированием интересов вносодателя;
- 7) келейное проведение приватизации, акционирования и залоговых аукционов;
- 8) предоставление налоговых и таможенных льгот;
- 9) переход государственных должностных лиц (сразу после отставки) на должности президентов подконтрольных банков и корпораций;
- 10) коррупцию за рубежом при заключении внешнеэкономических контрактов;
- 11) совмещение государственной службы с коммерческой деятельностью;
- 12) незаконное обогащение и т.д.

3. Автор ограничивает свой конкретный статистический и социологический анализ практически годами нового столетия. Того, что было в 90-е гг. прошлого столетия, автор не касается. И власти наши об этом уже забыли. Но как разрабатывать антикоррупционную политику и пути противодействия мздоимству без оценки необъятной коррупционной деятельности 90-х гг. Власти, разрабатывая планы и законы противодействия коррупции, действуют как бы с чистого листа. А как быть с экономически коррупционными деяниями 90-х гг.? Это должно входить в антикоррупционную политику и практику или нет? Ведь большинство этих субъектов до сих пор при власти и собственности. Если о них забыть, как это наблюдается сейчас, то ни о какой эффективной политике противодействия коррупции не может быть и речи. Никакой нетерпимости народа к сегодняшним коррупционным действиям не будет. Ю. Луж-

ков на презентации своей последней книги недавно предложил национализировать собственность, преступным способом доставшуюся "своим людям", и продать ее по рыночным ценам добросовестным приобретателям.

4. Коррупция как международное деяние. ООН не владеет относительно полными данными о коррупции в разных странах, хотя такой опрос был. Абсолютное большинство стран, даже самых демократических, не имеют официального и доступного учета коррупционных деяний. Рейтинги Transparency International и другие далеки от репрезентативности и имеют политизированный характер и автор правильно их оценивает. Но в мировой литературе есть достаточное количество материала об успешной борьбе с коррупцией многих стран (Финляндии, Дании, Гонконг, ныне Сянганский особый автономный район КНР и др.), изучение которых существенно помогло бы уточнить многие положения антикоррупционной политики.

Судя по содержанию диссертации, автор осознает теоретический аспект своего исследования. Логика такого исследования, по его мнению, оправдана в условиях, когда современная коррупция, обретая полиотраслевую специфику, в видимом для исследователей формате проявляется незначительно только в мизерной и к тому же недостаточно репрезентативной уголовной статистике. Однако, адекватная разработка криминологических аспектов антикоррупционной политики России возможна и на основе современной социологической и статистической неполноты.

Перечисленные недостатки носят в основе своей дискуссионный и частный характер. Они не снижают общей высокой положительной оценки работы, профессионально проделанной диссертантом, а указывают лишь на особую сложность исследуемой криминологической, уголовно-правовой и иной правовой проблематики.

Диссертация В.В. Астанина является самостоятельной научно-квалификационной работой, в которой на основании выполненных автором исследований разработаны теоретические положения и практические предложения по антикоррупционной политике в России. Совокупность их можно квалифицировать как решение круп-

ной научной проблемы, имеющей важное социально-культурное, криминологическое и уголовно-правовое значение, введение которых в научный оборот и внедрение в теорию и практику противодействия коррупции вносит значительный вклад в развитие криминологии и повышение безопасности граждан нашей страны.

Основные положения диссертации характеризуются достаточной обоснованностью, новизной, актуальностью, практической и научной значимостью. Автореферат диссертации и

опубликованные работы отражают реальные научные достижения автора.

На основании изложенного можно прийти к единственному выводу: рассматриваемая работа вполне соответствует требованиям, предъявляемым к докторским диссертациям Положением о порядке присуждения ученых степеней, а ее автор – Астанин Виктор Викторович – достоин присуждения ему ученой степени доктора юридических наук по специальности 12.00.08.

*В редакцию материал поступил 19.11.09.*

*Ключевые слова:* закономерности формирования антикоррупционной политики, антикоррупционная экспертиза.

**СТРУКТУРА АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ** – это совокупность взаимосвязанных и взаимозависимых элементов (направлений) антикоррупционной политики. Таковыми должны быть: а) формирование ее понятия, целей и принципов; б) установление приоритетных сфер и системы мер предупреждения коррупции; в) определение субъектов реализации антикоррупционной политики; г) определение компетенции федеральных, региональных и местных органов власти, реализующих антикоррупционную политику; д) формирование антикоррупционного сознания и мировоззрения в обществе; е) формирование правовых основ международного сотрудничества по реализации антикоррупционной политики.