УДК 343.35:343.9:328.185

DOI: <http://dx.doi.org/10.21202/1993-047X.12.2018.3.594-605>

М. П. КЛЕЙМЁНОВ¹,
Р. В. ПУСТОВИТ¹

¹Омский государственный университет им. Ф. М. Достоевского, г. Омск, Россия

РАЗВИТИЕ СЛУЖЕБНОЙ КОРРУПЦИОННОЙ ПРЕСТУПНОСТИ

Контактное лицо:

Клеймёнов Михаил Петрович, заведующий кафедрой уголовного права и криминологии, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ, Омский государственный университет им. Ф. М. Достоевского
Адрес: 644077, г. Омск, пр. Мира, 55а, тел.: +7 (3812) 64-62-05
E-mail: klim798@mail.ru
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9113-6808>
Researcher ID: <http://www.researcherid.com/rid/R-3215-2018>

Пустовит Роман Вадимович, директор, ООО «СТФ Ахиллес»; соискатель кафедры уголовного права и криминологии, Омский государственный университет им. Ф. М. Достоевского
Адрес: 644077, г. Омск пр. Мира, 55а, тел.: +7 (3812) 64-62-05

Цель: установление закономерностей и оценки развития феномена служебной коррупционной преступности.

Методы: диалектический подход к познанию социальных явлений, позволяющий проанализировать их в историческом развитии и функционировании в контексте совокупности объективных и субъективных факторов, который определил выбор следующих методов исследования: формально-логический, сравнительно-правовой, статистический, документальный, социологический.

Результаты: служебная коррупционная преступность как совокупность коррупционных преступлений против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления требует внимательного научного анализа с целью установления явных и скрытых закономерностей развития взяточничества и иных должностных умышленных преступлений с корыстной мотивацией. К явным закономерностям относится тенденция снижения регистрируемых фактов и лиц, выявленных за совершение преступлений, предусмотренных ст. 290-291.1. УК РФ. Выделение мелкого взяточничества в отдельный состав преступления следует признать удачным решением законодателя, которое дает возможность зафиксировать целевые индикаторы борьбы с наиболее опасными проявлениями служебной коррупционной преступности. Можно констатировать наличие инерции в этой борьбе: пока внимание правоприменителя в значительной мере сосредоточено на пресечении мелкого взяточничества. Выявлены скрытые закономерности развития служебной коррупционной преступности: концентрация коррупционных потоков; возросшая толерантность гражданского менталитета ко взяточничеству, а также убежденность в декларативности и имитационном характере противодействия коррупции; недопустимое внедрение рыночной экономики в деятельность органов законодательной, исполнительной и судебной власти; распространение административного рэкета, который является выражением модели управления, основанной на таком базовом элементе, как безответственность. Незаконное участие в предпринимательской деятельности выступает центральным звеном служебной коррупции, потому что порождает криминальную и криминогенную практику слияния власти и бизнеса. Статья 289 УК РФ «Незаконное участие в предпринимательской деятельности» не обладает надлежащим антикоррупционным ресурсом в силу того, что отнесена законодателем к преступлениям небольшой тяжести, а также требует доказывания факта незаконного участия в предпринимательской деятельности с предоставлением организации льгот, преимуществ или иного покровительства со стороны должностного лица.

Научная новизна: предложена оригинальная дифференциация видов коррупционной преступности: электоральной, экономической, служебно-коммерческой, общеуголовной, экологической, служебной, судебной, административной. Предложено дополнить ст. 289 УК РФ частью второй следующего содержания: «деяние, предусмотренное ч. 1 настоящей статьи, совершенное по предварительному сговору группой лиц, наказывается лишением свободы на срок до 10 лет».

Практическая значимость: основные положения и выводы могут быть использованы в законотворческой, научной и педагогической деятельности при разработке проблем и освещении вопросов оптимизации антикоррупционной политики, реализации Национальной стратегии противодействия коррупции.

Ключевые слова: уголовное право; криминология; коррупция; виды коррупционной преступности; служебная коррупционная преступность; криминологическое прогнозирование

Конфликт интересов: авторами не заявлен.

Как цитировать статью: Клеймёнов М. П., Пустовит Р. В. Развитие служебной коррупционной преступности // Актуальные проблемы экономики и права. 2018. Т. 12, № 3. С. 594–605. DOI: <http://dx.doi.org/10.21202/1993-047X.12.2018.3.594-605>

M. P. KLEYMENOV¹,

R. V. PUSTOVIT¹

¹*Omsk State University named after F. M. Dostoyevsky, Omsk, Russia*

DEVELOPMENT OF THE OFFICIAL CORRUPTION CRIMES

Contact:

Mikhail P. Kleymenov, Doctor of Law, professor, Head of the Department of Criminal Law and Criminology, Honored Researcher of the Russian Federation,
Omsk State University named after F. M. Dostoyevsky
Address: 55a prospect Mira, 644077 Omsk, tel.: +7 (3812) 64-62-05
E-mail: klim798@mail.ru
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9113-6808>
Researcher ID: <http://www.researcherid.com/rid/R-3215-2018>

Roman V. Pustovit, Director of “Achilles” Ltd, applicant of the Department of Criminal Law and Criminology, Omsk State University named after F. M. Dostoyevsky
Address: 55a prospect Mira, 644077 Omsk, tel.: +7 (3812) 64-62-05

Objective: to establish regularities and assess the development of official corruption crime phenomenon.

Methods: dialectical approach to the cognition of social phenomena, allowing to analyze them in the historical development and functioning in the context of a set of objective and subjective factors, which determined the choice of the following research methods: formal-logical, comparative-legal, statistical, documentary, sociological.

Results: official corruption crime as a set of corruption crimes against the government, the interests of public service and service in local governments requires careful scientific analysis in order to establish the explicit and hidden patterns of development of bribery and other official intentional crimes with mercenary motivation. Explicit regularities include the downward trend of recorded facts and persons committing crimes under Articles 290-291.1. of the Russian Criminal Code. Identification of small bribery as a separate corpus delicti should be recognized as a successful decision of the legislator which allows registering the target indicators of struggling against the most dangerous manifestations of office corruption crime. This struggle is inertial: the attention of the law enforcement bodies is largely focused on the suppression of small bribery. The hidden regularities of official corruption crime development are revealed: concentration of corruption flows; increased tolerance of the civil mentality to bribery, as well as belief in declarative and imitation nature of anti-corruption; unacceptable introduction of the market economy in the activities of legislative, executive and judicial authorities; spreading of administrative racketeering as a manifestation of the management model based on such a basic element as irresponsibility. Illegal participation in entrepreneurial activity acts as a central element of official corruption, because it generates criminal and criminogenic practice of merging power and business. Article 289 of the Criminal Code of the Russian Federation “Illegal participation in entrepreneurial activity” does not possess the proper anti-corruption potential, as it is attributed by the legislator to crimes of small gravity, and also requires proof of illegal participation in entrepreneurial activity with the provision of benefits, advantages or other protection by an official.

Scientific novelty: the original differentiation of the types of corruption crimes is proposed: electoral, economic, service-commercial, general criminal, environmental, employment, court, and administrative crimes. It is proposed to supplement Article 289 of the Russian Criminal Code with Part 2 as follows: “an act provided for in Part 1 of this Article, committed by prior agreement of a group of persons, shall be punished by imprisonment for up to 10 years”.

Practical significance: the main provisions and conclusions can be used in legislative, scientific and educational activities for the development and coverage of the issues of anti-corruption policy optimization, and implementation of the national anti-corruption strategy.

Keywords: Criminal law; Criminology; Corruption; Types of corruption crime; Official corruption crime; Criminological forecasting

Conflict of Interest: No conflict of interest is declared by the authors.

For citation: Kleymenov M. P., Pustovit R. V. Development of the official corruption crimes, *Actual Problems of Economics and Law*, 2018, vol. 12, No. 3, pp. 594–605 (in Russ.). DOI: <http://dx.doi.org/10.21202/1993-047X.12.2018.3.594-605>

Введение

В практической деятельности коррупционная преступность рассматривается как совокупность (статистическое множество) преступлений коррупционной направленности, понятие и перечень которых определены специальным нормативным правовым актом¹.

Большое число составов, отнесенных к преступлениям коррупционной направленности, ставит задачу их более дробной дифференциации (в плане построения структуры коррупционной преступности) и выделения видов коррупции. А. В. Онуфриенко полагает, что преступления коррупционной направленности делятся на деяния, посягающие на конституционные права и свободы граждан; на отношения, возникающие в сфере экономической деятельности коммерческих и иных организаций; на отношения, возникающие в сфере государственного управления [1, с. 167]. По нашему мнению, самым простым и логичным будет выстраивание структуры системы преступлений коррупционной направленности по родовому объекту посягательств (главам УК РФ):

– против конституционных прав и свобод человека и гражданина (пп. «а» и «б» ч. 2 ст. 141, ст. 141.1., ч. 2 ст. 142) – *электоральная коррупционная преступность* [2];

– в сфере экономической деятельности (чч. 3–7 ст. 159, чч. 3 и 4 ст. 159.1, чч. 3 и 4 ст. 159.2, чч. 3 и 4 ст. 159.3, ст. 159.4, чч. 3 и 4 ст. 159.5, чч. 3 и 4 ст.

159.6, чч. 3 и 4 ст. 160, ст. 170, 174, 174.1, 175, чч. 3 и 4 ст. 183, ст. 184) – *экономическая коррупционная преступность*;

– против интересов службы в коммерческих и иных организациях (ст. 201, 201, 204, 204.1, 204.2) – *служебно-коммерческая коррупционная преступность*;

– против общественной безопасности и общественной нравственности (ч. 3 ст. 210, п. «в» ч. 3 ст. 226, п. «а» ч. 2 ст. 226.1, ч. 3 ст. 226.1, п. «б» ч. 3 ст. 228.1, п. «б» ч. 4 ст. 228.1, ч. 5 ст. 228.1, ч. 2 ст. 228.2, п. «б» ч. 2 ст. 228.4, п. «в» ч. 2, чч. 3 и 4 ст. 229, п. «б» ч. 2 ст. 229.1, чч. 3 и 4 ст. 229.1) – *общеуголовная коррупционная преступность*;

– в сфере экологии (ч. 3 ст. 256, ч. 2 ст. 258, ч. 3 ст. 258.1, п. «в» ч. 2 и ч. 3 ст. 260) – *экологическая коррупционная преступность*;

– против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления (ст. 285, 285.1, 285.2, 285.3, чч. 1 и 2 и п. «в» ч. 3 ст. 286, ст. 289, 290, 291, 291.1, 291.2, ст. 292) – *служебная коррупционная преступность*;

– против правосудия (ст. 294, 295, 296, 302, чч. 1 и 3 ст. 303, 307, 309) – *судебная коррупционная преступность*;

– против порядка управления (ст. 322.1, 322.2, 322.3) – *административная коррупционная преступность*.

Как видим, выстраивание структуры рассматриваемой преступности по объекту посягательства свидетельствует о широком диапазоне направленности коррупционных преступлений, которые, кроме всего прочего, затрагивают интересы общественной безопасности и общественной нравственности, правосудия, сферу экологии.

¹ О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности: Указание Генпрокуратуры России № 870/11, МВД России № 1 от 27.12.2017. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

Результаты исследования

Своеобразным центром коррупционной преступности является совокупность служебных коррупционных преступлений, что имеет бесспорную историческую и юридическую традиции: еще в древние времена взяточничество и иные должностные преступления с корыстной мотивацией относились к угрозам государственной власти и строго карались [3, с. 83; 4, с. 126].

По свидетельству многих исследователей, взяточничество в России наблюдается с древних времен [5, с. 514; 6; 7, с. 481–483; 8–10]. В целом развитие этого явления происходит в русле закономерности: от легального (кормление) [11, с. 63, 118] до порицаемого (Псковская судная грамота: «...Бог буди им судия на втором пришествии Христове») [12, с. 332] и уголовно наказуемого (по Соборному уложению 1649 г. вплоть до отсечения руки и «битья батогами и кнутом»)

[13, с. 98–99]. Сведения о динамике взяточничества в постсоветской России приведены в табл. 1.

Анализ динамических рядов таблицы указывает на линейную функцию развития взяточничества: с 2010 г. наблюдается тенденция к снижению регистрируемых фактов «традиционного» вида коррупции и лиц, выявленных за совершение преступлений, предусмотренных ст. 290–291.1. УК РФ. Экстраполируемые значения показателей взяточничества прогнозируют снижение числа регистрируемых преступлений.

В таком прогнозе, основанном на методе линейной экстраполяции, выявляются определенные закономерности:

1. Наблюдается разрыв между: а) количеством регистрируемых случаев получения взятки и б) числом выявленных взяточников. Если в 1998 г. соотношение количества регистрируемых случаев получения взятки к числу выявленных взяточников составляло

Таблица 1

Сведения о служебной коррупционной преступности за 2008–2017 гг. (преступления и лица), абс.*

Table 1. Data on official corruption crimes in 2008–2017 (crimes and persons), absolute numbers*

Ст. УК РФ / Article of the Russian Criminal Code	Год / Year									
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
285	6055 <i>1729</i>	6103 <i>1998</i>	4687 <i>1679</i>	4593 <i>1422</i>	4077 <i>1241</i>	3084 <i>1215</i>	2286 <i>1132</i>	2297 <i>1204</i>	2352 <i>1189</i>	2237 <i>1213</i>
285.1	197 <i>153</i>	217 <i>185</i>	157 <i>130</i>	109 <i>101</i>	68 <i>47</i>	45 <i>37</i>	31 <i>32</i>	36 <i>22</i>	30 <i>25</i>	36 <i>29</i>
285.2	94 <i>72</i>	101 <i>99</i>	104 <i>107</i>	44 <i>46</i>	29 <i>26</i>	15 <i>17</i>	4 <i>3</i>	3 <i>1</i>	4 <i>4</i>	7 <i>6</i>
285.3	–	–	0 <i>0</i>	0 <i>0</i>	3 <i>0</i>	17 <i>5</i>	25 <i>2</i>	21 <i>8</i>	7 <i>4</i>	35 <i>10</i>
286	5004 <i>3227</i>	5541 <i>3330</i>	4795 <i>3323</i>	4821 <i>2753</i>	4443 <i>2378</i>	3743 <i>1920</i>	3153 <i>2008</i>	3302 <i>2214</i>	3105 <i>2152</i>	3528 <i>1910</i>
289	42 <i>25</i>	29 <i>21</i>	19 <i>15</i>	26 <i>20</i>	23 <i>15</i>	16 <i>19</i>	17 <i>11</i>	26 <i>18</i>	23 <i>20</i>	20 <i>21</i>
290	7131 <i>2288</i>	7556 <i>2527</i>	7747 <i>2488</i>	6947 <i>2275</i>	6576 <i>1774</i>	6710 <i>2289</i>	5980 <i>2060</i>	6399 <i>2009</i>	5344 <i>1869</i>	3188 <i>1506</i>
291	5381 <i>4602</i>	5285 <i>4553</i>	4265 <i>3855</i>	4005 <i>3655</i>	3182 <i>2726</i>	4811 <i>4461</i>	5913 <i>5603</i>	6771 <i>6204</i>	4649 <i>4492</i>	2272 <i>1841</i>
291.1	–	–	–	130 <i>86</i>	309 <i>192</i>	599 <i>299</i>	462 <i>279</i>	606 <i>245</i>	774 <i>385</i>	810 <i>480</i>
291.2	–	–	–	–	–	–	–	–	3095 <i>1779</i>	5841 <i>4018</i>
292	17 475 <i>5446</i>	10 377 <i>5576</i>	16 917 <i>5627</i>	15 459 <i>4756</i>	14 283 <i>4005</i>	10 254 <i>3877</i>	6356 <i>2851</i>	5585 <i>2268</i>	5200 <i>2064</i>	4295 <i>2039</i>

* Источник: составлено авторами на основе статистических форм 1-ЕГС, 2-ЕГС.

Примечание: сведения о лицах выделены курсивом.

* Source: compiled by the authors based on statistic forms 1-EGS, 2-EGS.

Note: data on persons are italicized.

2,46, в 2011 г. – 3,05, в 2015 г. – 3,18, в 2017 г. – 2,11. Это тревожный показатель, указывающий на снижение раскрываемости и, соответственно, на падение эффективности расследования преступлений, предусмотренных ст. 290 УК РФ. В 2017 г. положение стало улучшаться.

2. Сокращается разрыв между в) количеством регистрируемых случаев дачи взятки и г) числом коррупционеров. В 1998 г. соотношение количества регистрируемых случаев дачи взятки к числу коррупционеров составило 1,63, в 2011 г. – 1,09, в 2015 г. – 1,08, в 2017 г. – 1,23. Выявленная тенденция указывает на то, что раскрытие и расследование дачи взятки осуществляется более качественно и профессионально, чем получение взятки. В 2017 г. положение стало ухудшаться.

3. Общий массив случаев взяточничества на 60 % формируется за счет получения взятки, а общий массив коррупционеров и корруптеров – на 60 % за счет лиц, дающих взятку. Это следует учитывать при анализе рассматриваемого явления, не смешивая деяния и личность преступников.

4. Выделение мелкого взяточничества в отдельный состав преступления следует признать удачным решением законодателя, которое дает возможность зафиксировать целевые индикаторы борьбы с наиболее опасными проявлениями служебной коррупционной преступности. Можно констатировать наличие инерции в этой борьбе: пока внимание правоприменителя в значительной мере сосредоточено на пресечении мелкого взяточничества.

Обращаясь к показателям табл. 1, заметим, что после 2010 г., в котором зафиксированы максимальные значения регистрации взяточничества, начинается снижение искомых показателей. Как считают в Генеральной прокуратуре, уменьшение числа выявленных преступлений коррупционной направленности связано не с уменьшением уровня коррупции в стране, а с ослаблением работы правоохранительных органов, в первую очередь ее оперативной составляющей².

Иными словами, анализируемые показатели характеризуют не феномен взяточничества, а интен-

сивность борьбы с ним. Само взяточничество можно уподобить колодезу неизвестной глубины, из которого можно черпать содержимое сколь угодно долго. Латентность взяточничества, по оценкам экспертов, определяется коэффициентом 70: совершается как минимум в 70 раз больше случаев взяточничества, чем регистрируется [14, с. 521–523]. Если обеспечить более высокие притязания к работе правоохранительных органов, к компетенции которых отнесено раскрытие и расследование взяточничества, то в обозримой перспективе его регистрация будет только расти; она не может и не должна снижаться.

В этой связи материалы статистики последних лет мало что говорят о реальной динамике взяточничества. Они только сигнализируют о скрытых процессах развития характеризуемого феномена.

Одним из таких процессов является, на наш взгляд, концентрация коррупционных потоков. Антикоррупционные меры, активно реализуемые начиная с середины 2008 г., поставили под наиболее жесткий контроль низовые звенья государственного и муниципального управления, правоохранительной системы. Тем самым коррупции задан вектор развития «наверх». Главное управление экономической безопасности МВД сообщило, что средний размер взятки по выявленным преступлениям в России в 2016 г. составил 330 тыс. рублей³. В 2010 г. средняя цифра была намного скромнее – 44 тыс. рублей, в 2009 г. – 23 тыс., в 2008 г. – 9 тыс. рублей [15]. По данным Минэкономразвития, за пять лет (с 2005 по 2010 гг.) средний размер взятки должностному лицу в сфере бытовой коррупции вырос почти в два раза (с 2 780 до 5 285 рублей) [16]. Всероссийская антикоррупционная общественная приемная «Чистые руки» презентовала годовой доклад «Коррупция в России 2011–2012: политика, бизнес, менталитет». Группа экспертов антикоррупционной приемной обработала 7 220 обращений, полученных из всех регионов России за период с 1 августа 2011 г. по 1 августа 2012 г. Согласно их исследованию, за четыре года правления бывшего президента РФ Д. А. Медведева с 2008 по 2012 гг. средний размер взятки вырос в 33 раза – с 9 000 до 300 000 рублей [17]. Таким образом, объявленная

² О состоянии законности и правопорядка в 2011 году и о проделанной работе по их укреплению: доклад Генерального прокурора РФ Ю. А. Чайки на заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 30.05.2012. URL: <http://www.genproc.gov.ru> (дата обращения: 10.06.2018).

³ В МВД назвали средний размер взятки в России. URL: <http://www.rbc.ru> (дата обращения: 10.06.2018).

президентом Д. А. Медведевым война с коррупцией привела к увеличению размеров взяток.

Другая тенденция – изменение гражданского менталитета в плане возросшей толерантности ко взяточничеству. Нетерпимость к этому явлению все в большей степени вытесняется равнодушием. Распространяется убежденность в неизбежности взяточничества. Торгово-промышленная палата Нижегородской области представила итоги антикоррупционного мониторинга – самого масштабного за последние годы. По данным опроса 2010–2011 гг., в котором приняли участие почти 7 тыс. нижегородских бизнесменов, 60 % респондентов считают коррупцию неизбежной, больше половины предпринимателей региона дают взятки, при этом только 15 % бизнесменов готовы принять личное участие в борьбе с коррупцией [18]. На наш взгляд, существенный вклад в формирование такой толерантности вносит антикоррупционная пропаганда, адресованная населению, типа плакатных слоганов: «Скажем коррупции – нет» или «Коррупция неистребима, когда все проходят мимо». Подавляющее большинство граждан России находится вне конспиративного коррупционного процесса, поэтому обращение к ним с антикоррупционными лозунгами бьет мимо цели и способно только вызвать усмешку. Антикоррупционная пропаганда должна быть нацелена на специальные аудитории лиц с высокими коррупционными рисками, а это исключает ее лозунговый характер.

Следующая тенденция – появление нелегального рынка торговли должностями в органах законодательной, исполнительной и судебной власти. Эту форму взяточничества следует назвать особо циничной, поскольку она носит организованный характер, причем организуется сверху, а не является ответом на просьбу оказать услугу. Широко распространенную практику назначения на должность за деньги в 2008 г. признал Президент РФ [19, с. 53]. В некоторых регионах и ведомствах существует такса на определенные должности, а это означает «раскручивание» коррупции. Соискатель должности, купив ее, должен не только вернуть затраты, но и получить «дивиденды». Сделка, связанная с продажей должности, является не только криминальной, но и криминогенной.

Следует обратить внимание еще на одну тенденцию – возросшую уверенность в декларативности и имитационном характере противодействия взяточничеству. По материалам антикоррупционного

мониторинга ТПП Нижегородской области, в то, что государство стремится побороть коррупцию и прилагает для этого усилия, верят немногие – 12 % предпринимателей. 35 % опрошенных указали на недостаточность предпринимаемых усилий. И почти половина респондентов (48 %) не видит реальных антикоррупционных действий при продекларированном стремлении снизить уровень коррупции. По материалам проведенного нами в мае 2018 г. опроса жителей г. Омска, с утверждением, что борьба с коррупцией в России носит декларативный и имитационный характер, согласились 77,1 % респондентов, не согласились – 6,5 %, остальные уклонились от ответа. На вопрос «Заинтересована ли исполнительная власть в реальной борьбе с коррупцией в России?» получены такие ответы: «Да» – 19,9 %; «Нет» – 56,9 %; «Затрудняюсь ответить» – 23,2 %. Как видим, большинство респондентов фиксируют противоречия между словом и делом в сфере осуществления антикоррупционной политики.

Следовательно, наблюдаемое с 2010 г. снижение активности борьбы со взяточничеством выражает некоторые общие закономерности в развитии этого феномена и отношения к нему. В этой связи уместно обратиться к динамике взяточничества в СССР и России в 1985–1990 гг. (табл. 2).

Таблица 2

**Динамика взяточничества в СССР и России
в 1985–1990 гг., абс.***

**Table 2. Dynamics of bribery in the USSR and Russia
in 1985–1990, absolute numbers***

Государство / State	Год / Year					
	1985	1986	1987	1988	1989	1990
СССР / USSR	19 561	11 408	7848	4927	4292	4664
РСФСР / RSFSR	5909	6526	4155	2462	2195	2691

* *Источник:* Преступность и правонарушения в СССР. 1990. Статистический сборник. М.: Финансы и статистика, 1991. 128 с.

* *Source:* Crime and criminal offense in the USSR. 1990. Collection of statistics, Moscow: Finansy i statistika, 1991. 128 p.

Материалы табл. 2 свидетельствуют, что перед развалом СССР борьба со взяточничеством была резко ослаблена. Таким образом, нисходящая динамика в противодействии взяточничеству является тревожным симптомом разрушительных процессов в системе исполнительной власти.

Сопоставляя количественные параметры взяточничества в РСФСР и современной России, можно, конечно, говорить о том, что во времена социализма коррупция также существовала, характеризовалась высокой латентностью и борьба с ней, судя по статистике, по-настоящему не велась. Однако в современной России коррупция в целом и взяточничество в частности – качественно иное явление по масштабам, способам, формам, отношению к нему. Так, в СССР не существовало феномена политической коррупции. Никто даже не помышлял лоббировать частные коммерческие интересы в законодательных органах. Отсутствовала электоральная коррупция. Конечно, выборы в СССР не были демократичными (один кандидат на одно место), но это вовсе не свидетельство воспрепятствования осуществлению избирательных прав или фальсификации избирательных документов, соединенных с подкупом. Таких фактов просто не существовало. Поэтому представляется ложным вывод о том, что советская модель государственного управления инициировала создание в СССР коррумпированного общества, основные принципы функционирования которого получили преемственность в постсоветской России [20]. В целом следует возразить против общего тезиса о наследственном характере пороков современной власти.

Советская система управления в целом не характеризовалась таким негативным качеством, как административный рэкет, что составляет сущность служебной коррупции. 59,6 % опрошенных нами респондентов согласились с утверждением, что предприниматели часто становятся жертвами административного рэкета. Свое несогласие выразили 19,9 % опрошенных, остальные уклонились от ответа.

В современной России за годы рыночных реформ сложилась целая система вымогательства взяток со стороны органов государственного управления. Субъекты контроля за предпринимательскими структурами выработали типичные приемы административного рэкета. Так, инспекторы Госпожнадзора часто выдвигают нереальные требования, которые влекут за собой серьезное переоснащение предприятия либо приостановление его деятельности. Органы Роспотребнадзора предоставляют платные услуги для получения разрешений; разрешения выдаются на короткий срок, и после этого срока процедура его получения повторяется. Сотрудники ФНС нередко допускают

превышение полномочий, взыскивают необоснованные пени и штрафы. Органы государственного энергетического надзора предъявляют жесткие требования к техническому состоянию энергетических коммуникаций, что ведет к значительным затратам, а сроки аренды зданий в большинстве случаев составляют один год. Органы стандартизации, метрологии и сертификации придерживаются политики взимания необоснованно больших сумм за сертификацию [21, с. 405]. Органы Ростехнадзора «эффективно» пользуются своими полномочиями, выдавая разрешения начинать или продолжать производственную или экспертную деятельность на рыночной основе, а также за отдельную плату предоставляя возможность уклоняться от административной ответственности за допущенные нарушения [22].

Советский районный суд Омска приговорил к трем годам и одному месяцу лишения свободы условно бывшего старшего инспектора Госпожнадзора М. Рандовцева, который, по данным следствия, требовал взятки у предпринимателей. Судом установлено, что Рандовцев проводил проверки пожарной безопасности на объектах ряда предпринимателей и фирм. При выявлении нарушений он предлагал за взятки в размере от 2 до 5 тысяч рублей не указывать в акте наиболее существенные из них. Суд признал Рандовцева виновным по ч. 3 ст. 290 УК РФ («Получение взятки») и ч. 3 ст. 159 УК РФ («Мошенничество»)⁴. В Мечетлинском районе Башкирии возбуждено уголовное дело в отношении 54-летнего главного специалиста-эксперта территориального отдела Управления Роспотребнадзора РФ по РБ. Под его надзором находились Дуванский, Белокатайский, Кигинский, Мечетлинский и Салаватский районы Башкирии. Правоохранительные органы задержали чиновника с поличным во время получения взятки в 3 тысячи рублей. Именно такой суммой должны были откупиться от составления акта по выявленным нарушениям владельцы придорожного кафе «Шашлычная» в селе Большеустыкинское. Причем саму проверку чиновник провел самовольно, без предусмотренных законом оснований и соответствующего приказа руководителя территориального отдела Управления

⁴ Архив Советского районного суда г. Омска. Дело № 1-292. 2011 г.

Роспотребнадзора по РБ⁵. Руководитель Ростехнадзора по Новосибирской области Л. Баклицкий осужден в 2010 г. к восьми годам лишения свободы за получение взяток от фирм, работающих на рынке экспертных технических услуг⁶.

Из табл. 1 видно, что наиболее распространенные преступные проявления служебной коррупции (кроме взятничества) связаны со служебным подлогом (ст. 292), злоупотреблением должностными полномочиями (ст. 285) и превышением должностных полномочий (ст. 286 УК РФ). Изучение материалов 106 уголовных дел о таких преступлениях показывает:

- наиболее распространенным наказуемым проявлением служебного подлога выступает внесение ложных сведений в протокол об административном правонарушении, повлекшее существенное нарушение прав граждан, которых неправомерно задерживают, применяют при задержании специальные средства;

- неправомерное задержание граждан нередко связано с вымогательством денежных средств;

- в условиях безответственности преступления приобретают систематический характер и превращаются в услугу с установленными таксами, как это произошло в Волгограде. Врач-кардиолог одной из клинических больниц Волгограда выдавала листки временной нетрудоспособности. Один день нетрудоспособности «стоил» 150 руб.⁷;

- в мотивации преступлений подчас просматриваются ложно понятые интересы службы (выполнить плановые показатели);

- обвинения предъявляются, как правило, лицам, занимающим низовые должности в служебной иерархии. Именно на них направлено острие борьбы со злоупотреблением служебным положением, превышением должностных полномочий и служебным подлогом;

- подавляющее большинство деяний такого рода оценивается судами в качестве преступлений неболь-

шой тяжести: по ним назначается наказание в виде штрафа или условного лишения свободы на срок до двух лет;

- большую часть преступлений, сведения о которых подверглись анализу, можно было предотвратить благодаря правильной организации работы со стороны вышестоящего руководства правонарушителей (с точки зрения постановки целей и задач и контроля за деятельностью).

Следовательно, служебная коррупция является выражением современной модели управления, основанной на таком базовом элементе, как безответственность. В этой модели за просчеты, ошибки и даже злонамеренные действия ответственность либо совсем не наступает, либо ее наступление имитируется (спускается на тормозах), либо наступает для представителей нижнего административно-хозяйственного звена. Можно с полным основанием прогнозировать, что пока современная российская модель управления не будет изменена, никакого ослабления административного ржета не будет.

В этой связи особенно удручает ситуация, имеющая отношение к злоупотреблениям в сфере распоряжения бюджетными средствами. Это видно из табл. 1, по показателям регистрации преступлений по ст. 285.1 УК РФ – нецелевое расходование бюджетных средств; ст. 285.2 УК РФ – нецелевое расходование средств государственных внебюджетных фондов. Число уголовных дел, возбуждаемых по этим статьям УК, и лиц, привлекаемых к уголовной ответственности, не только поражает незначительными показателями, но за последние три года выражает также тенденцию к снижению.

Характерной чертой служебной коррупционной преступности является общественно опасное противоправное участие в экономической деятельности, а целью – незаконное получение прибыли [23, с. 10]. Центральное место в ряду служебных коррупционных преступлений занимает незаконное участие в предпринимательской деятельности, хотя присвоение или растрата, мошенничество также рассматриваются коррупционерами как способы «заработать». Именно «заработать», а не просто продать нужное корруптерам решение, поскольку здесь требуется проявить креативные способности при создании криминальных схем, легализовать преступные доходы. Данный вид коррупции выражается в стремлении коррупционеров

⁵ В Башкирии сотрудник Роспотребнадзора попался на взятке в 3 тысячи рублей. URL: <http://www.singlenews.ru/news/961395/> (дата обращения: 10.06.2018).

⁶ Архив Новосибирского областного суда. Дело № 2-11. 2010 г.

⁷ Архив Советского районного суда г. Волгограда. Дело № 1-112. 2010 г.

максимально приспособиться к предпринимательской деятельности и получить из этого свои дивиденды. Незаконное участие в предпринимательской деятельности выступает центральным звеном служебной коррупции, потому что создает генеральную мотивацию поглощения властью предпринимательства. С одной стороны, это извращает саму идею свободного рынка, в котором главное – это свободная инициатива предпринимателя. С другой стороны, здесь находятся истоки многих незаконных практик власти и криминализации бизнеса в целом.

Судя по материалам табл. 1, на протяжении последних 10 лет ст. 289 применяется редко, что свидетельствует о политизированности этой нормы. Такая политизированность указывает на отсутствие политической воли и, соответственно, должностной мотивации к возбуждению уголовных дел по признакам ст. 289 УК РФ. Линейная экстраполяция зарегистрированных преступлений, предусмотренных ст. 289 УК РФ, на 2018 и последующие годы фиксирует чрезвычайно низкий уровень уголовно-правового реагирования на такие деяния. И это закономерно. Во-первых, судя по санкциям, ст. 289 УК РФ отнесена законодателем к преступлениям небольшой тяжести. Кроме того, диспозиция ст. 289 УК РФ требует доказывания того, что незаконное участие в предпринимательской деятельности было связано с предоставлением организации льгот, преимуществ или иного покровительства со стороны должностного лица. При этом необходимо применить усилия, трудоемкость которых явно не соответствует ожидаемому результату. Как отмечает Л. Д. Гаухман, здесь наблюдается минимизация уголовной ответственности путем казуистического определения признаков преступления: казуистичность формулировки диспозиции ст. 289 УК РФ – основная причина неприменения этой нормы на практике [24, с. 4]. Поэтому чаще всего при обнаружении фактов участия должностных лиц в предпринимательской деятельности прокуратура выносит представление о недопустимости нарушения закона, а должностные лица так и продолжают участвовать в предпринимательской деятельности [25, с. 7–9; 26, с. 9–13]. Кара настигает, как правило, тех, кто занимает невысокое место в должностной иерархии. «Подсудимый П. работая директором профессионального училища № 45 г. Новосибирска и являясь должностным лицом, учре-

дил ООО "Причал", участвовал в управлении этим ООО. Позже он заключил договор с профессиональным училищем № 45, директором которого являлся, о предоставлении в аренду земельного участка на территории училища для размещения автостоянки ООО "Причал". После того как П. стало известно о том, что он не может совмещать работу директора училища № 45 и быть руководителем ООО "Причал", он назначил директором последнего своего сына»⁸. Основная масса должностных лиц ведут себя так, как будто ст. 289 УК РФ вообще не существует. Известный пример – успешный бизнес Е. Батуриной под покровительством своего мужа, бывшего мэра г. Москвы Ю. Лужкова [26]. Подобные примеры легко множить, интересуясь бизнесом членов семьи руководителей субъектов Российской Федерации, мэров городов и других должностных лиц, принимающих решения экономического характера. Коэффициент латентности 25,0, выставленный экспертами НИИ Академии Генеральной прокуратуры [14, с. 519], конечно, не соответствует реальной распространенности участия представителей власти в предпринимательской деятельности.

Следовательно, ст. 289 УК РФ в действующей редакции не обладает надлежащим антикоррупционным ресурсом и не способна повлиять на порочную практику слияния власти и бизнеса. В этой связи необходимо увеличить максимум санкции ст. 289 УК РФ до пяти лет лишения свободы, переведя тем самым это преступление в категорию средней тяжести.

Целесообразно дополнить ст. 289 УК РФ частью второй следующего содержания:

– деяние предусмотренное ч. 1 настоящей статьи, совершенное по предварительному сговору группой лиц, наказывается лишением свободы на срок до 10 лет.

Характерно, что опрошенные нами граждане довольно скептически оценивают результаты борьбы с коррупцией. На вопрос «Оказался ли успешным национальный план противодействия коррупции на 2016–2017 гг.?» респонденты ответили:

- а) да, оказался очень успешным – 1,9 %;
- б) скорее да, чем нет – 9,5 %;

⁸ Архив Новосибирского областного суда. Уголовное дело № 23891. 2001 г.

- в) затрудняюсь ответить – 21,3 %;
- г) скорее нет, чем да – 43,7 %;
- д) нет, план провалился – 23,6 %.

Поэтому необходимо принимать такие законодательные и правоприменительные меры, которые убедят граждан России в том, что борьба с коррупцией в стране ведется, а не имитируется. В этой связи чрезвычайно важными представляются реализация задачи систематизации и актуализации нормативно-правовой базы по вопросам противодействия коррупции, устранение пробелов и противоречий в правовом регулировании в области противодействия коррупции⁹.

Выводы

В результате проведенного исследования авторы пришли к следующим выводам:

1. Выстраивание структуры рассматриваемой преступности по объекту посягательства свидетельствует о широком диапазоне направленности коррупционных преступлений, которые, кроме всего прочего, затрагивают интересы общественной безопасности и общественной нравственности, правосудия, сферу экологии.

2. С 2010 г. наблюдается тенденция к снижению регистрируемых фактов взяточничества и лиц, выявленных за совершение преступлений, предусмотренных ст. 290-291.1 УК РФ. Экстраполируемые значения показателей взяточничества прогнозируют снижение числа регистрируемых преступлений.

3. Показатели уголовной статистики характеризуют не феномен взяточничества, а интенсивность борьбы с ним. В этой связи статистические материалы последних лет мало что говорят о реальной динамике взяточничества. Они только сигнализируют о скрытых процессах развития характеризуемого феномена, к которым следует отнести: концентрацию коррупционных потоков; возросшую толерантность гражданского менталитета ко взяточничеству, а также уверенность в декларативности и имитационном характере противодействия коррупции; появление нелегального рынка торговли должностями в органах власти.

4. В современной России за годы рыночных реформ возникла система административного рэкета, что является выражением модели управления, основанной на таком базовом элементе, как безответственность. Можно прогнозировать, что, пока современная российская модель управления не будет изменена, ослабления административного рэкета не будет.

5. Центральным звеном служебной коррупции является незаконное участие в предпринимательской деятельности, потому что оно порождает криминальную и криминогенную практику слияния власти и бизнеса. Ст. 289 УК РФ «Незаконное участие в предпринимательской деятельности» в действующей редакции не обладает надлежащим антикоррупционным ресурсом, неспособна повлиять на порочную практику слияния власти и бизнеса и требует изменения редакции в направлении усиления ее карательного потенциала.

Список литературы

1. Онуфриенко А. В. Система преступлений коррупционной направленности: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2015. 234 с.
2. Дамм И. А. Коррупция в российском избирательном процессе: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Красноярск, 2006. 26 с.
3. Всеобщая история государства и права: учебник для вузов в 2 т. Т. 1. Древний мир и Средние века / под ред. В. А. Томсинова. М.: ИКД «Зерцало-М», 2011. 640 с.
4. Покровский И. А. История римского права. СПб.: Издательско-торговый дом «Летний Сад», 1998. 560 с.
5. Неклюдов Н. А. Взяточничество и лихоимство // Юридическая летопись. 1890. Июнь. С. 491–532.
6. Ширяев В. Н. Взяточничество и лихоимство в связи с общим учением о должностных преступлениях. Уголовно-юридическое исследование. Ярославль, 1916. 577 с.
7. Ключевский В. О. Курс русской истории. М.: АЛЬФА-КНИГА, 2009. 1197 с.
8. Кирпичников А. И. Взятка и коррупция в России. СПб.: Альфа, 1997. 352 с.
9. Максимов С. В. Коррупция в России. Уфа: Уфимский филиал Академии налоговой полиции ФСНП России, 2000. 72 с.

⁹ О Национальном плане противодействия коррупции на 2018–2020 годы: Указ Президента РФ № 378 от 29.06.2018 // Собрание законодательства РФ. 2018. № 27. Ст. 4038.

10. Астанин В. В. Коррупция и борьба с ней в России второй половины XVI–XX вв.: криминологическое исследование: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002. 209 с.
11. Русская Правда в краткой редакции // Российское законодательство X–XX вв. Т. 1. М.: Юрид. лит., 1984. 430 с.
12. Законодательство Древней Руси // Российское законодательство X–XX веков. Т. 1. М.: Юрид. лит., 1984. 430 с.
13. Тихомиров М. Н., Епифанов П. П. Соборное уложение 1649 года. М.: МГУ, 1961. 444 с.
14. Теоретические основы исследования и анализа латентной преступности: монография / под ред. С. М. Иншакова. М.: ЮНИТИ-ДАНА; Закон и право, 2011. 839 с.
15. Савина Е. Взятка с потолка. URL: https://www.gazeta.ru/politics/2011/07/22_a_3703025.shtml (дата обращения: 10.06.2018).
16. Состояние бытовой коррупции в Российской Федерации: доклад Общероссийского общественного фонда «Общественное мнение». М.: Минэкономразвития РФ, 2011. 56 с.
17. Коррупция в России: независимый годовой доклад Всероссийской антикоррупционной общественной приемной ЧИСТЫЕ РУКИ. М.: Ассоциация адвокатов России, 2012. С. 28. URL: <http://www.rusadvocat.com/node/39> (дата обращения: 10.06.2018).
18. Викулова А. Неизбежность коррупции. URL: <http://www.kommersant.ru/doc/1909188> (дата обращения: 10.06.2018).
19. Кабанов П. А. Политическая коррупция: понятие, сущность, причины, предупреждение. Казань: Новое знание, 2004. 176 с.
20. Попов М. Ю. Коррупция в СССР и современная Россия // Теория и практика общественного развития. 2009. № 1. С. 6–11.
21. Клеймёнов М. П. Криминология: учебник для вузов. М.: Норма, 2012. 432 с.
22. Две трети руководства Ростехнадзора увольняют за коррупцию. URL: <https://www.newsru.com/russia/10apr2009/rosteh.html> (дата обращения: 10.06.2018).
23. Фадеев А. В. Антикоррупционное законодательство России и зарубежных стран: криминологическое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М.: ВНИИ МВД РФ, 2012. 34 с.
24. Гаухман Л. Д. Коррупция и коррупционное преступление // Законность. 2000. № 6. С. 2–6.
25. Сергиенко А. Надзор в сфере экономики и противодействия коррупции // Законность. 2008. № 2. С. 7–9.
26. Александрова В. Соблюдение законодательства о борьбе с коррупцией // Законность. 2010. № 5. С. 9–13.
27. Немцов Б., Милов В. Лужков. Итоги-2. Независимый экспертный доклад. М.: Солидарность, 2010. 72 с.

References

1. Onufrienko A. V. *System of corruption crimes*, PhD (Law) thesis, Moscow, 2015, 234 p. (in Russ.).
2. Damm I. A. *Corruption in the Russian election procedure*, abstract of PhD (Law) thesis, Krasnoyarsk, 2006, 26 p. (in Russ.).
3. *General history of state and law*, university textbook in 2 v. Vol. 1. Antiquity and the Middle Ages, ed. V. A. Tomsinov, Moscow, IKD "Zertsalo-M", 2011, 640 p. (in Russ.).
4. Pokrovskii I. A. *History of the Roman law*, Saint Petersburg, Izdatel'sko-torgovyi dom "Letnii Sad", 1998, 560 p. (in Russ.).
5. Neklyudov N. A. Bribery and extortion, *Yuridicheskaya letopis'*, 1890, June, pp. 491–532 (in Russ.).
6. Shiryayev V. N. *Bribery and extortion in connection with the general doctrine of malfeasance. Criminal-juridical study*, Yaroslavl, 1916, 577 p. (in Russ.).
7. Klyuchevskii V. O. *A course in the Russian history*, Moscow, AL'FA-KNIGA, 2009, 1197 p. (in Russ.).
8. Kirpichnikov A. I. *Bribe and corruption in Russia*, Saint Petersburg, Al'fa, 1997, 352 p. (in Russ.).
9. Maksimov S. V. *Corruption in Russia*, Ufa, Ufimskii filial Akademii nalogovoi politzii FSNP Rossii, 2000, 72 p. (in Russ.).
10. Astanin V. V. *Corruption and struggling with it in Russia of the second half of the 16th – 20th cc: criminological research*: PhD (Law) thesis, Moscow, 2002, 209 p. (in Russ.).
11. Rus' Justice in brief, *Rossiiskoe zakonodatel'stvo X–XX vv.*, vol. 1, Moscow, Yurid. lit., 1984, 430 p. (in Russ.).
12. Legislation in Ancient Rus', *Rossiiskoe zakonodatel'stvo X–XX vv.*, vol. 1, Moscow, Yurid. lit., 1984, 430 c. (in Russ.).
13. Tikhomirov M. N., Epifanov P. P. *Council Code of 1649*, Moscow, MGU, 1961, 444 p. (in Russ.).
14. *Theoretical bases of research and analysis of latent crime*, ed. S. M. Inshakov, Moscow, YUNITI-DANA; Zakon i pravo, 2011, 839 p. (in Russ.).
15. Savina E. *Bribe from the ceiling*, available at: https://www.gazeta.ru/politics/2011/07/22_a_3703025.shtml (access date: 10.06.2018) (in Russ.).
16. *State of everyday corruption in the Russian Federation: report of the All-Russian Public Fund "Public opinion"*, Moscow, Minekonomrazvitiya RF, 2011, 56 p. (in Russ.).

17. *Corruption in Russia: independent annual report of the All-Russian anti-corruption public office "Clean hands"*, Moscow, Assotsiatsiya advokatov Rossii, 2012, p. 28, available at: <http://www.rusadvocat.com/node/39> (access date: 10.06.2018) (in Russ.).
18. Vikulova A. *Inevitability of corruption*, available at: <http://www.kommersant.ru/doc/1909188> (access date: 10.06.2018) (in Russ.).
19. Kabanov P. A. *Political corruption: notion, essence, causes, prevention*, Kazan, Novoe znanie, 2004, 176 p. (in Russ.).
20. Popov M. Yu. Corruption in the USSR and in modern Russia, *Teoriya i praktika obshchestvennogo razvitiya*, 2009, No. 1, pp. 6–11 (in Russ.).
21. Kleimenov M. P. *Criminology: university textbook*, Moscow, Norma, 2012, 432 p. (in Russ.).
22. *Two thirds of the Rostekhnadzor management are being fired for corruption*, available at: <https://www.newsru.com/russia/10apr2009/rosteh.html> (access date: 10.06.2018) (in Russ.).
23. Fadeev A. V. *Anticorruption legislation of Russia and foreign countries: criminological research: abstract of PhD (Law) thesis*, Moscow, VNII MVD RF, 2012, 34 p. (in Russ.).
24. Gaukhman L. D. Corruption and corruption crime, *Zakonnost'*, 2000, No. 6, pp. 2–6 (in Russ.).
25. Sergienko A. Monitoring in the sphere of economy and corruption counteraction, *Zakonnost'*, 2008, No. 2, pp. 7–9 (in Russ.).
26. Aleksandrova V. Observance of legislation in struggling against corruption, *Zakonnost'*, 2010, No. 5, pp. 9–13 (in Russ.).
27. Nemtsov B., Milov V. *Luzhkov. Results-2. Independent expert report*, Moscow, Solidarnost', 2010, 72 p. (in Russ.).

Дата поступления / Received 18.06.2018

Дата принятия в печать / Accepted 05.09.2018

Дата онлайн-размещения / Available online 25.09.2018

© Клеймёнов М. П., Пустовит Р. В., 2018

© Kleymenov M. P., Pustovit R. V., 2018