

## НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ: МЕЖДУНАРОДНЫЙ АСПЕКТ

© 2013 С.Н. Ревина, В.А. Хваткова\*

**Ключевые слова:** коррупция, предупреждение, пресечение, профилактика коррупции, правовые меры противодействия.

Анализируется антикоррупционная политика России. Определяются механизмы профилактики коррупции в международном и национальных аспектах, роль осуществления международного сотрудничества в сфере предупреждения и пресечения коррупции.

Одним из приоритетных направлений в исследовании проблем борьбы с коррупцией в Российской Федерации является изучение норм международного права, содержащих в себе средства предупреждения и пресечения коррупции. Подтверждение этому - ратификация в 2006 г. Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции<sup>1</sup>.

Необходимость использования международных средств предупреждения и пресечения коррупции объясняется тем, что «эффективная борьба с коррупцией невозможна только в рамках национального законодательства, так как эти правонарушения носят международный характер»<sup>2</sup>.

В данной связи для реализации административно-правовых средств предупреждения и пресечения коррупции в Российской Федерации необходимо совершенствовать механизмы международного сотрудничества, целенаправленно применять международно-правовые документы, содержащие в себе предписания, направленные на борьбу с коррупцией.

В юридической литературе эта тема долгое время изучалась преимущественно в уголовном праве. Так, в отечественной дореволюционной науке коррупция рассматривалась в рамках уголовно-правовой квалификации взяточничества (А.В. Лохвицкий, Н.А. Неклюдов, В.К. Случевский, Н.С. Таганцев, И.Я. Фойницкий, В.Н. Ширяев, А.Я. Эстрин). В советской теории коррупция мало исследовалась, так как считалась явлением, чуждым социализму и присущим буржуазному обществу. Законодательство, главным образом уголовное, в идеологических целях ограни-

чивалось использованием таких понятий, как взяточничество и злоупотребление служебным положением; при этом указанные преступления считались относительно редкими<sup>3</sup>. В данной связи в юриспруденции (в частности, в работах А.И. Долговой, Н.Д. Дурманова, Н.Ф. Кузнецовой, С.В. Максимова) обозначенная тематика была далеко не самой заметной.

Но и сегодня коррупция исследуется в основном как противоправное, в большей мере криминальное, явление, приносящее ущерб правовым ценностям, а потому требующее устранения, как правило, карательными методами. Такой ограниченный уголовно-правовой подход был подвергнут критике еще в 1995 г.<sup>4</sup> В последние годы расширяются криминологические исследования (профессорами Н.А. Беляевой, Ю.А. Ворониной, М.П. Клейменовой, М.И. Ковалевой и многими другими). В то же время социолого-правовые исследования в данной области представляются недостаточными.

Изыскания юристов, равно как и представителей других отраслей знания, нередко не учитывают в полной мере сложный, многообразный и постоянно эволюционирующий характер коррупции. Данный подход ограничивает в выявлении типичных ситуаций, категорий лиц, подверженных коррупции, условий эффективности как профилактических, так и карательных мер против коррупции. Задачи обеспечения результативной антикоррупционной политики обуславливают необходимость всестороннего подхода к этому явлению, который позволит «обосновать приоритеты, достичь концентрации весьма огра-

\* Ревина Светлана Николаевна, доктор юридических наук, профессор; Хваткова Веста Андреевна, магистрант. - Самарский государственный экономический университет. E-mail: vestnik\_sgeu@mail.ru.

нических ресурсов на наиболее перспективных направлениях и избежать мер, приводящих к обратному результату в силу подверженности коррупции самих субъектов борьбы с ней. Такая постановка вопроса явилась бы шагом к избавлению от иллюзий и инфляционных ожиданий от карательных подходов в отношении коррупции, что послужило бы стимулом к поиску альтернативных (экономических, социальных, административных и т.п.) мер”<sup>5</sup>. Достигнутый уровень научного анализа в данной сфере в полной мере находит отражение в подходах к понятию коррупции. Следует отметить, что, несмотря на интерес к теме коррупции в последнее десятилетие, именно понятийно-категориальный аппарат продолжает оставаться предметом самых острых дискуссий.

Согласно действующему законодательству международные договоры являются одним из важнейших средств развития международного сотрудничества, способствуют расширению международных связей с участием государственных и негосударственных организаций, в том числе с участием субъектов национального права. Кроме того, международные договоры (конвенции) играют первостепенную роль в сфере защиты прав человека, обеспечения правопорядка, а следовательно, в борьбе с коррупцией.

Роль международно-правовых источников наиболее существенна в тех областях и сферах административно-правового регулирования, где в большей степени необходимо согласование национального и международного права. В этой сфере может осуществляться ряд таких правовых и организационных мероприятий: проведение научных исследований проблемы коррупции, осуществление взаимных консультаций по проблеме борьбы с коррупцией; составление банков данных о национальных законах, формах, методах, средствах предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы; оказание содействия в подборе и подготовке кадров, которые могли бы участвовать в мероприятиях по борьбе с коррупцией, а также разработке антикоррупционных стандартов поведения государственных служащих и проведении антикоррупционных экспертиз правовых норм и др.

В ряде международно-правовых актов (Конвенция ООН против коррупции, Между-

народная конвенция о борьбе с терроризмом, Декларация о борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих операциях и др.) отмечается, что коррупция представляет собой явление, которое в настоящее время выходит за пределы национальных границ и затрагивает все общества и экономические системы.

Эти и иные обстоятельства говорят об объективной необходимости осуществления международного сотрудничества в сфере предупреждения и пресечения коррупции.

Несмотря на то, что международное сообщество стремится к созданию универсальных правовых и организационных механизмов предупреждения и пресечения коррупции, некоторые государства не имеют самых простых национальных правовых и организационных средств предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы. Данный факт способствует развитию коррупции не только в соответствующем государстве, но и в сопредельных государствах, а также международных организациях.

В настоящее время международное сообщество убеждено в актуальности проведения согласованной политики в сфере защиты общества от коррупции, развитии норм международного права в исследуемой сфере. За последние десять лет состоялся ряд международных конгрессов, саммитов и конференций, посвященных данной проблеме (Саммит АТЭС - 2012, Владивосток, Россия; Форум по проблемам преступности и общества, декабрь 2002 г., ЮНОДК, Нью-Йорк, США; Международный форум, 17 мая 2011 г., Копенгаген, Дания и др.). В настоящее время принят ряд международно-правовых документов, направленных на противодействие коррупции в сфере государственного управления, а также в системе государственной службы.

Нормы международного права, направленные на борьбу с коррупцией, достаточно эффективно развиваются, однако говорить о том, что в настоящее время созданы все необходимые правовые и организационные механизмы борьбы с коррупцией на международном уровне пока рано.

Следует сказать, что в международно-правовых актах содержится широкое понимание понятия коррупции. Коррупция понимается как корыстное использование или зло-

употребление служебным положением в личных или корпоративных интересах, таким образом, коррупция не сводится к взяточничеству<sup>6</sup>. В справочном документе ООН о международной борьбе с коррупцией говорится, что “коррупция - это злоупотребление государственной властью для получения выгоды в личных целях”<sup>7</sup>.

Изучение международных документов, посвященных проблеме борьбы с коррупцией, позволяет сказать, что в ряде из них содержится значительное количество норм административного права, которые регламентируют организационно-управленческие аспекты реализации этих соглашений.

В частности, нормами административного права регламентируется деятельность компетентных органов, призванных вести борьбу с коррупцией, назначенных сторонами для выполнения соответствующего договора (конвенции), устанавливаются обязанности сторон по формированию смешанных управленческих структур, указываются формы и методы сотрудничества, в которых определяются необходимые виды управленческих действий, устанавливаются правила (или порядок) совершения некоторых действий по выполнению соглашения (договора, конвенции) и др.

В последние годы заметно активизировалось международное сотрудничество МВД, направленное в том числе и на выявление и пресечение коррупционных преступлений. Взаимодействие с зарубежными коллегами осуществляется через представителей полицейских ведомств, аккредитованных при зарубежных посольствах в Москве, а также в рамках постоянно действующих рабочих групп с органами полиции Германии, США, Италии, Израиля, Турции и др. В ходе такого сотрудничества ФБР США проявило большой интерес к совместной работе по выявлению на территории США легализованных активов, принадлежащих некоторым российским гражданам, имевшим или имеющим отношение к государственной службе<sup>8</sup>.

Для предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы международные организации (ООН, Совет

Европы и др.) в качестве дополнительного механизма должны контролировать соблюдение принятых государствами обязательств по борьбе с коррупцией, помогать государствам в разработке соответствующих правовых средств для выполнения взятых ими на себя обязательств. Кроме того, необходимо координировать проекты различных международных организаций с целью пресечения непроизвольного дублирования множества принятых конвенций и иных документов, направленных на предупреждение и пресечение коррупции. Дублирование нормативных документов ведет к ослаблению их регулирующего воздействия в сфере публичного управления.

Следует признать, что существующие правовые механизмы и юридические технологии пока не превосходят масштабных, переходящих на более высокий “качественный” уровень проявлений коррупции. Необходимо совершенствование правовых мер противодействия коррупции в сочетании с другими мерами воздействия. Решение этой задачи - новый вызов, стоящий перед наукой и обществом. И от того, какого качества решение будет предложено, во многом зависит эффективность борьбы с коррупцией.

<sup>1</sup> Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции. URL: [http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50028\\_R.pdf](http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50028_R.pdf).

<sup>2</sup> Голик Ю.В., Карасев В.И. Коррупция как механизм социальной деградации. СПб., 2005.

<sup>3</sup> Кабанов П.А. Коррупция и взяточничество в России: исторические, криминологические и уголовно-правовые аспекты. Нижнекамск, 1995.

<sup>4</sup> Астанин В.В. Антикоррупционная политика России: криминологические аспекты. М., 2009.

<sup>5</sup> Гольберт В.В., Костюковский Я.В., Прокопьев В.Н. Экссесс коррупции. Иркутск, 2006.

<sup>6</sup> Максимов В.К. Понятие коррупции в международном и российском праве // Право и безопасность. 2002. □ 2-3 (3-4). URL: [http://dpr.ru/pravo/pravo\\_3\\_17.htm](http://dpr.ru/pravo/pravo_3_17.htm).

<sup>7</sup> Всемирный банк. Отчет о мировом развитии. Вашингтон, 1997.

<sup>8</sup> Коков Ю.А. Как победить коррупцию? // Право и безопасность. 2006. □ 1-2 (18-19). URL: [http://dpr.ru/pravo/pravo\\_18\\_14.htm](http://dpr.ru/pravo/pravo_18_14.htm).

*Поступила в редакцию 07.12.2012 г.*