
УГОЛОВНОЕ ПРАВО, УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС И КРИМИНАЛИСТИКА

CRIMINAL LAW, CRIMINAL PROCEDURE AND CRIMINALISTICS

УДК 343.98

СТРАТЕГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ В БЕЛАРУСИ: ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ

А. М. ХЛУС¹⁾

¹⁾Белорусский государственный университет, пр. Независимости, 4, 220030, г. Минск, Беларусь

Рассмотрены некоторые проблемы стратегии противодействия коррупции. Высказано предположение, что для противодействия данному социальному явлению необходима разработка системной стратегии, охватывающей все направления жизнедеятельности общества и государства, реализация которой потребует длительного времени и смены нескольких поколений людей. Основные проблемы на пути к ликвидации коррупции, по мнению автора, связаны с формированием системы права и человеческого потенциала. Сделан вывод о целесообразности разработки иного нормативного определения коррупции, которое охватывало бы весь спектр коррупционных проявлений, составляющих это социальное явление и подлежащих нейтрализации посредством применения активных и пассивных мер правоохранительного воздействия. Предлагается внедрить в практику систему мер профилактического характера, ориентированных на кандидатов, претендующих на должность государственного служащего либо на повышение по службе в данной сфере.

Ключевые слова: коррупция; стратегия; противодействие коррупции; коррупционные преступления.

Образец цитирования:

Хлус АМ. Стратегические аспекты противодействия коррупции в Беларуси: проблемы и пути их решения. *Журнал Белорусского государственного университета. Право.* 2020;3:101-106.

For citation:

Khлus AM. Strategic aspects of countering corruption in Belarus: problems and ways of their solution. *Journal of the Belarusian State University. Law.* 2020;3:101-106. Russian.

Автор:

Александр Михайлович Хлус – кандидат юридических наук, доцент; доцент кафедры криминалистики юридического факультета.

Author:

Alexander M. Khлus, PhD (law), docent; associate professor at the department of criminalistics, faculty of law. hlus.home@mail.ru

STRATEGIC ASPECTS OF COUNTERING CORRUPTION IN BELARUS: PROBLEMS AND WAYS OF THEIR SOLUTION

A. M. KHLUS^a

^aBelarusian State University, 4 Niezaliežnasci Avenue, Minsk 220030, Belarus

The article discusses some problems of the anti-corruption strategy. It has been suggested that in order to counter this social phenomenon, it is necessary to develop a systemic strategy that covers all areas of the life of society and the state, the implementation of which will require a long time and the change of several generations of people. The main problems on the way to eliminating corruption, according to the author, are associated with the formation of a system of law and human potential. The author concludes that it is advisable to develop another normative definition of corruption, covering the entire spectrum of corruption manifestations that make up this social phenomenon and must be neutralised by applying active and passive measures of law enforcement. It is proposed to put into practice a system of preventive measures aimed at candidates applying for or becoming a public servant.

Keywords: corruption; strategy; anti-corruption; corruption crimes.

Введение

Для любого государства характерна коррупция, представляющая угрозу для экономического развития и безопасности страны. Данное высказывание не вызывает сомнений у большинства прогрессивных людей и воспринимается ими как аксиома. Возникнув в глубокой древности одновременно с появлением первых государств, коррупция существует до сих пор и в различной степени проявляет себя во всех современных странах. Искоренить это негативное явление, борьба с которым ведется на протяжении всей истории человечества, невозможно с помощью единичных, разрозненных и не всегда продуманных мероприятий.

В настоящее время человечество не выработало единого подхода к противодействию коррупции. Применяемые тем или иным государством меры борьбы определяются его социально-экономическим развитием. На выбор стратегии противодействия коррупции в значительной степени влияют сложившиеся в обществе культурные традиции, уровень образования населения страны и его ментальность. Меры, применяемые для борьбы с коррупцией в Азии, в меньшей степени подходят для европейских стран. И наоборот, европейская модель противодействия коррупции не годится для государств Азии.

На данном этапе сформировалось несколько стратегий противодействия коррупции, которые имеют как положительные, так и отрицательные стороны. В рамках этих стратегий осуществляемым ме-

рам свойственна как активность, так и пассивность действий (далее – активные или пассивные меры).

Активные меры противодействия реализуются в стратегии системного устранения причин и условий коррупции. О них идет речь в Национальной стратегии противодействия коррупции Российской Федерации¹. На активность антикоррупционной политики указывают мероприятия, запланированные в Российской Федерации на 2020 г., важной составляющей которых является просветительская деятельность². Законодательство Республики Беларусь также ориентировано на активную борьбу с проявлениями коррупции. Основным нормативным правовым актом в этой сфере является Закон Республики Беларусь «О борьбе с коррупцией»³.

Многие страны Азии, в том числе Китай, принимают еще более активные меры в противодействии коррупции. За отдельные виды коррупционных преступлений в КНР предусмотрена смертная казнь.

Стратегия сознательной пассивности в противодействии коррупции основывается на признании бессмысленными активных мер и осознании того, что коррупция – временное явление, которое постепенно исчезнет. К числу стран, придерживающихся такой стратегии, относятся некоторые государства азиатского региона, например, Индонезия и др.

Сочетание элементов указанных стратегий позволяет говорить о так называемой смешанной стратегии⁴.

¹Национальная стратегия противодействия коррупции (утверждена Указом Президента РФ от 13 апреля 2010 г. № 640) [Электронный ресурс]. URL: <http://kremlin.ru/supplement/565> (дата обращения: 02.06.2020).

²Противодействие коррупции в 2019–2020 году в России [Электронный ресурс]. URL: <https://vsegoda.com/protivodejstvie-korruptsii-v-2019-2020-godu-v-rossii/> (дата обращения: 02.06.2020).

³О борьбе с коррупцией : Закон Респ. Беларусь от 15 июля 2015 г. № 305-3 [Электронный ресурс]. URL: http://pravo.by/upload/docs/op/H11500305_1437598800.pdf (дата обращения: 02.06.2020).

⁴Стратегии противодействия коррупции [Электронный ресурс]. URL: <https://lektsii.org/8-51398.html> (дата обращения: 02.06.2020).

Эффективность избранной стратегии будет зависеть, по нашему мнению, от иных факторов. Их вы-

явление и краткий анализ определяют цель данного исследования.

Основная часть

Для ликвидации либо по крайней мере максимального ограничения проявлений коррупции необходима разработка системной стратегии противодействия данному социальному явлению, охватывающему практически все направления жизнедеятельности как общества, так и государства. Ее реализация не может быть ограничена несколькими годами: в данном случае потребуются многие десятилетия и смена нескольких поколений людей. Любое государство, по нашему мнению, в силах искоренить коррупцию, так как является «субъектом обеспечения национальной безопасности» [1, с. 16–21]. Необходимо только твердая, неизменяемая с течением времени политическая воля руководства страны.

На пути к достижению этой цели следует решить ряд проблем, среди которых формирование системы права и человеческого потенциала. На это же обращают внимание и другие исследователи. Например, Б. А. Жетписбаева, ссылаясь на китайского государственного деятеля XI в. Ван Ань-ши, называет два источника возникновения коррупции: «плохие законы» и «плохие люди»⁵. Проанализировав эту мысль в условиях развития современного общества, можно отметить ее близость к реальному положению вещей. Так определяется необходимость анализа действующего национального законодательства и влияния человеческого фактора на воспроизводство коррупционных отношений как составных элементов в системе противодействия коррупции.

Охватить все национальное законодательство, регулирующее вопросы противодействия коррупции, в отдельно взятой статье не представляется возможным. Обратим внимание лишь на отдельные проблемы, требующие первоочередной научной разработки и, как следствие, нормативного закрепления.

Борьба с коррупцией, которая и в настоящее время является актуальной, была провозглашена с момента возникновения суверенной Республики Беларусь. За период в четверть века было принято несколько законов о борьбе с коррупцией. На основе их анализа можно констатировать, что фактически борьба ведется не с коррупцией, а с ее проявлениями, т. е. коррупционными правонарушениями. Причем следует заметить, что речь идет не о всех их видах, а только о преступлениях. Иные проступки с коррупционной составляющей остаются вне поля зрения правоохранителей, что нередко приводит их к трансформации в криминальные деяния.

Такой подход к проблеме противодействия коррупции не способствует ее максимальной локализации с последующей ликвидацией. Содержащаяся в действующем законе о борьбе с коррупцией формулировка понятия «коррупция» преимущественно характеризует ее уголовно-правовую составляющую, но не отражает сущности данного явления.

Для коррупции свойственен широкий спектр противоправных деяний, охватываемых не только уголовным правом, но и имеющих к ней отношение «гражданско-правовых и административных деликтов, а также дисциплинарных проступков» [2, с. 77].

Коррупцию следует рассматривать как в широком, так и узком смысле. В широком смысле под «коррупцией следует понимать изменения (разрушение, деформацию) сложившихся (установленных) на основе норм морали (нравственности) и права общественных отношений, возникающих между субъектами права, от одного из которых, являющегося, как правило, должностным лицом, ожидается принятие на основе служебных полномочий решений либо совершение действий (равно ожидаемых, предполагаемых в будущем) в личных имущественных или неимущественных интересах либо в интересах другого субъекта, представляемого им юридического лица или близких ему лиц (родственников, друзей, знакомых)» [3, с. 42]. Эти деяния предусматривают разные виды юридической ответственности: «уголовную (вымогательство имущества или другой выгоды), гражданско-правовую (принятие имущества (подарков)), административную (мелкое хищение имущества путем злоупотребления служебными полномочиями), дисциплинарную (использование в личных интересах предоставленного имущества)» [4, с. 378]. Для большинства правонарушений коррупционной направленности характерно наличие общего признака: деяние совершается должностным лицом. Исключение составляют взяткодатели и посредники во взяточничестве, которые в ряде случаев не являются должностными лицами, но принимают активное участие в осуществлении коррупции как явления.

В узком смысле коррупция охватывает всю совокупность деяний, нарушающих определенные нормы уголовного права. При этом понятия «коррупция» и «коррупционное преступление» совпадают. Их следует рассматривать как «противоправные деяния (действия и бездействие), совершаемые государственными служащими (должностными лицами) и приравненными к ним законодательством лицами

⁵ Жетписбаева Б. А. Стратегия борьбы с коррупцией [Электронный ресурс]. URL: <http://docplayer.ru/84001318-Strategiya-borby-s-korrupciy.html> (дата обращения: 07.03.2020).

в личных интересах (имущественного или неимущественного характера) или в интересах иных лиц, связанные с использованием своего служебного положения и направленные на изменение (разрушение, деформацию) установленных (сформированных) на основе норм уголовного права общественных отношений (установленного в обществе и государстве порядка), а равно действия иных физических лиц, провоцирующих к таким деяниям государственных служащих (должностных лиц) и приравненных к ним законодательством лиц» [3, с. 42].

Краткий анализ понятий «коррупция» и «коррупционное преступление» позволяет сделать следующий вывод: разработка стратегии противодействия коррупции должна основываться на фундаментальном научном исследовании данного негативного явления с последующей выработкой четких, нормативно закреплённых названных выше понятий. В связи с этим требуется определить совокупность не только уголовно-правовых коррупционных деяний, но и административно-деликтных, гражданско-правовых и дисциплинарных проступков коррупционной направленности, которым необходимо противодействовать на государственном уровне.

Значимую роль в вопросе коррупции играет человеческий фактор. При этом важно рассматривать людей в данном процессе не только как участников коррупционных отношений, но также и как лиц, призванных вести активную борьбу с этим негативным явлением, которые представляют не меньший интерес.

Должностным лицам, совершающим коррупционное преступление, свойственно корыстолюбие. В его основе лежит стремление к благополучию, обеспечению лучших условий жизни для себя и (в ряде случаев) для своих близких. Это стремление характерно для любого человека, поэтому обвинять должностных лиц в наличии такого желания будет несправедливо. Достижению благополучия, как правило, способствует наличие материального достатка, формируемого как легальным, так и нелегальным способом. Легальный способ связан с получением должностным лицом заработной платы и иных законных доходов. Неудовлетворенность материальным положением в сочетании с обостренным желанием улучшить свое благополучие побуждает человека искать пути к увеличению доходов нелегальным путем, что и приводит к совершению деяний с коррупционной составляющей.

Полагаем, что в данном случае управленческий потенциал необходимо формировать в условиях строжайшего воспитания с использованием специальной научно разработанной системы, которая будет способствовать подготовке управленца нового формата. В идеале система воспитания потенциального управленца должна строиться на крайне негативном восприятии всего, что имеет связь с коррупцией, и, не менее важно, на понимании

необходимости принимать меры по недопущению (своевременному пресечению) различных проявлений коррупционных отношений. Реализовать это достаточно сложно, особенно в эпоху современного общества потребления. Но мы считаем, что решить эту проблему возможно, если будет проявлена политическая воля высших должностных лиц государства, сочетающаяся со всеобщим осознанием необходимости максимального ограничения коррупции с последующей ее ликвидацией.

Такие негативные проявления в обществе накапливаются и оставляют отпечаток на сознание современной молодежи, с малых лет наблюдающей «поборы» в детских садах, школах, гимназиях, а зачастую являющейся их участниками (посредниками). Практика «благодарить» медицинских, педагогических, социальных и иных работников за оказанные ими профессиональные услуги не формирует у подрастающего поколения понимание, что данная услуга уже оплачена за счет налогов, которые отчисляют их родители в бюджет государства, а средства из него направляются на выплату заработной платы упомянутым специалистам. В последующем на примере своих родителей молодые люди, обучаясь в вузах, нередко пытаются индивидуально или коллективно решать свои проблемы аналогичным образом. Так, например, проведение зачета или экзамена может сопровождаться преподнесением подарка преподавателю, а это опыт (может быть, и не первый) установления коррупционных отношений. Можно предположить дальнейшее развитие событий, когда молодой человек с опытом участия в коррупционных отношениях либо их стороннего восприятия после окончания учебного заведения приходит на службу в государственный орган или организацию на определенную должность. Догадаться о возможных последствиях такого опыта несложно. Спровоцировать молодого человека на коррупционные действия могут и иные обстоятельства. Отдельные из них возникают в зависимости от уровня экономического развития общества. Низкая заработная плата работника, имеющего высшее образование, занимающего должность в государственном органе (организации), воспринимается им как оскорбление. А оскорбленный человек – и это неоспоримый факт – готов совершать поступки, противоречащие здравому смыслу и интересам государства. Еще одним обстоятельством являются условия, сложившиеся непосредственно в конкретном государственном органе (организации), куда на службу приходит новое поколение управленцев. Здесь достаточно вспомнить высказывание М. Мошковиц о том, что «даже очень нехороший чиновник, чья деятельность ограничена хорошо продуманными жесткими рамками, будет вести себя вполне достойно. И, в свою очередь, человек вроде бы приличный (но слабый, как и все мы) при попадании в соответствующую среду быстро научит-

ся действовать по ее негласным правилам» [5, с. 4]. Следовательно, напрашивается вывод, что не «люди плохие», таковыми их «делают» условия, в которых они оказываются.

В связи с этим ограничению проявлений коррупционных отношений (правонарушений) будет способствовать нормативная регламентация правил, согласно которым реализация субъективных прав граждан допускается при условии отсутствия непосредственного контакта с уполномоченным должностным лицом, принимающим решение в их интересах.

Стратегия противодействия коррупции должна отражать систему мер профилактического характера, ориентированных на кандидатов, претендующих на должность государственного служащего либо повышение по службе в данной сфере. В целях противодействия коррупции могут применяться как активные, так и пассивные меры.

Активные меры связаны с действиями, которые охватывают различные стороны жизнедеятельности человека, представляющие интерес с точки зрения информации о его способности адекватно реагировать в условиях коррупционных рисков и готовности противостоять проявлениям коррупционного характера. К числу активных мер можно отнести следующие.

Во-первых, проверку претендентов на государственную должность или повышение по службе в данной сфере. Эта проверка должна быть всесторонней, охватывающей различные направления жизнедеятельности человека. Должностных лиц можно направлять «на проверку на полиграфе (детектор лжи) в целях выявления незаконной деятельности (что должно быть указано в трудовом контракте) и по итогам проверки принимать решение о пребывании в должности» [6, с. 63]. Такая проверка в настоящее время применяется во многих, но не во всех государственных органах. Данную практику нельзя считать правильной. Предварительная, а затем последующая проверки на полиграфе должны осуществляться для всего управленческого аппарата и распространяться на всех государственных служащих вне зависимости от их должностного положения. Это должно иметь нормативную правовую регламентацию.

Во-вторых, сбор информации об уровне жизни и собственности кандидата, претендующего на должность государственного служащего либо повышение по службе в данной сфере. При этом важным моментом является обоснование законности происхождения его имущества, находящегося в частной собственности. Установление несоответствия уровня дохода чиновника его текущим расходам служит основанием для проведения специальной

проверки, по результатам которой служащему официально выражается недоверие вплоть до увольнения. Также предлагается в отношении кандидата на государственную службу принимать решение о его несоответствии требованиям, предъявляемым к служащему, и об отказе в приеме на службу.

В-третьих, проведение специальных операций (оперативной разработки) в отношении чиновников различного уровня, преимущественно высокого ранга. О возможности проведения такой операции чиновника уведомляют при приеме на службу, и он должен подписывать соответствующий документ. Осознание того, что в любой момент в отношении него может быть проведена специальная операция, будет эффективным фактором, сдерживающим государственного служащего от совершения коррупционных деяний.

Активные меры не исчерпываются перечисленными. Возможна разработка и иных, которые в сочетании с ограничениями, предусмотренными ст. 22 Закона Республики Беларусь «О государственной службе в Республике Беларусь»⁶, создадут барьер на пути возникновения коррупционных отношений.

Существенная роль отводится пассивным мерам противодействия коррупции. Среди них особого внимания заслуживает «внедрение правил корпоративной этики, основанных на групповой ответственности государственных служащих за коррупционное поведение» [7, с. 93].

Следует уделить внимание и тем лицам, которые призваны принимать всевозможные меры, направленные на борьбу с коррупцией. От их «кристальной чистоты» зависит не только количество выявленных коррупционных правонарушений, раскрытых и расследованных уголовных дел, но также качество и объективность выполненной работы. Ранее мы отметили, что для искоренения коррупции необходима политическая воля высшего руководства страны. Но не менее важным является оперативное и адекватное реагирование не только на факты конкретных коррупционных деяний, но и на необходимость устранять коррупционные риски. Полагаем необходимым нацелить представителей государственных органов (например, работников службы безопасности) на объективное и своевременное реагирование на информацию, предоставляемую гражданами о коррупционных проявлениях либо их потенциальной возможности.

Разрабатывая стратегию борьбы с коррупцией, следует обратить внимание на научный потенциал. Тенденцией развития современных наук является их интеграционное взаимодействие. Для наук уголовно-правового цикла характерна направленность на развитие междисциплинарной интеграции. От-

⁶О государственной службе в Республике Беларусь : Закон Респ. Беларусь от 14 июня 2003 г. № 204-З [Электронный ресурс]. URL: <http://pravo.by/document/?guid=3871&p0=h10300204> (дата обращения: 02.06.2020).

правной точкой в интеграционном процессе таких наук, как уголовное право и криминалистика, является унификация научных понятий их отдельных категорий. Считаем, что в настоящее время назрела необходимость выработать единое понимание мно-

гих ключевых научных категорий, характеризующих объект исследования – преступление. Помимо прочего, это будет способствовать повышению эффективности борьбы с преступлениями коррупционной направленности и с коррупцией в целом.

Заключение

Подводя итог вышеизложенному, можно сделать следующие выводы:

1) реализация стратегии противодействия коррупции должна основываться на объективном нормативном определении понятия «коррупция», охватывающем весь спектр проявлений, составляющих это социальное явление;

2) каждая негативная составляющая такого явления, как коррупция, должна обязательно подлежать нейтрализации посредством комплексного применения активных и пассивных мер правоохранительного воздействия;

3) необходима система мер профилактического характера, ориентированных на кандидатов, претендующих на должность государственного служащего либо повышение по службе в данной сфере;

4) кадровый состав, призванный осуществлять непосредственную борьбу с коррупцией, должен обладать высокими морально-нравственными качествами, обеспечивающими функциональную устойчивость в условиях коррупционных рисков;

5) необходимо создать научную основу для разработки эффективных стратегических мер противодействия коррупции.

Библиографические ссылки

1. Куковский АА. Государство как основной субъект обеспечения национальной безопасности: механизм реализации. *Вестник ЮУрГУ. Серия: Право*. 2012;29:16–21.
2. Хлус АМ. Криминалистические методы выявления правонарушений, создающих условия для коррупции. В: Дулов АВ, редактор. *Вопросы криминологии, криминалистики и судебной экспертизы. Выпуск 1*. Минск: Право и экономика; 2013. с. 75–80.
3. Хлус АМ. Развитие представлений о коррупции на международном уровне и в Республике Беларусь. *Вестник Карагандинского государственного университета. Серия «Право»*. 2017;4:34–46.
4. Хлус АМ. Коррупционные преступления: понятие и меры криминалистического противодействия. В: Тарасов ВА, составитель. *Пенитенциарная система и общество: опыт взаимодействия: сборник материалов IV Международной научно-практической конференции; 4–6 апреля 2017 г.; Пермь, Россия*. Пермь: Пермский институт ФСИН России; 2017. с. 376–380.
5. Мошкович М. В поисках гена коррупции. *ЭЖ-Юрист*. 2009;10:4–6.
6. Василевич ГА. *Противодействие коррупции*. Минск: Право и экономика; 2015. 136 с.
7. Дорофеев ИН, Латов ЮВ. Стратегические аспекты противодействия коррупции: опыт зарубежных стран и российские перспективы. *Труды Академии управления МВД России*. 2011;1:90–95.

References

1. Kukovskii AA. [The state as the main subject of ensuring national security: implementation mechanism]. *Bulletin of the South Ural State University. Series: Law*. 2012;29:16–21. Russian.
2. Khlus AM. [Forensic methods for identifying offenses that create the conditions for corruption]. In: Dulov AV, editor. *Voprosy kriminologii, kriminalistiki i sudebnoi ekspertizy. Vypusk 1* [Questions of criminology, forensic science and forensic examination. Issue 1]. Minsk: Pravo i ekonomika; 2013. p. 75–80. Russian.
3. Khlus AM. [Development of ideas about corruption at the international level and in the Republic of Belarus]. *Bulletin of the Karaganda university. Law series*. 2017;4:34–46. Russian.
4. Khlus AM. [Corruption crimes: the concept and measures of criminalistic counteraction]. In: Tarasov VA, compiler. *Penitentsiarnaya sistema i obshchestvo: opyt vzaimodeistviya: sbornik materialov IV Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii; 4–6 aprelya 2017 g.; Perm', Rossiya* [Penitentiary system and society: interaction experience: collection of materials of 4th International scientific-practical conference; 2017 April 4–6; Perm, Russia]. Perm: Permskii institut FSIN Rossii; 2017. p. 376–380. Russian.
5. Moshkovich M. [In search of the gene for corruption]. *EZh-Yurist*. 2009;10:4–6. Russian.
6. Vasilevich GA. *Protivodeistvie korruptsii* [Anti-corruption]. Minsk: Pravo i ekonomika; 2015. 136 p. Russian.
7. Dorofeev IN, Latov YuV. [Strategic aspects of the fight against corruption: the experience of foreign countries and Russian prospects]. *Trudy Akademii upravleniya MVD Rossii*. 2011;1:90–95. Russian.

Статья поступила в редколлегию 15.06.2020.
Received by editorial board 15.06.2020.