

КОРРУПЦИЯ: ОПЫТ УСПЕШНОЙ БОРЬБЫ КИТАЯ И РЕАЛЬНОСТЬ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ <*>

А.В. МАКАРОВ

<*> Makarov A.V. Corruption: experience of successful struggle of China and reality of contemporary Russia.

Макаров Андрей Владимирович, декан юридического факультета ФГБОУ ВПО "Забайкальский государственный университет", доктор юридических наук, профессор.

Объектом исследования автора явились понятие коррупции, ее сущность, типология и меры по борьбе в контексте опыта противодействия в Китайской Народной Республике. Автор анализирует некоторые тенденции борьбы с коррупцией в КНР.

Основное место в исследовании занимает рассмотрение мер по борьбе с коррупцией в Китае: разработка плана по борьбе с коррупцией, модернизация законодательной базы, усовершенствование государственного управления в системе антикоррупционных мер.

Автор приходит к выводу о том, что разработка и усовершенствование мер по подавлению и предупреждению коррупции - основополагающая задача борьбы с коррупцией в КНР. Успех в борьбе с коррупцией, помимо политической воли высшего руководства страны, также требует необходимых институциональных изменений во всем государственном механизме, как и в России, поэтому возможность использования опыта КНР в борьбе с коррупцией для России может иметь вполне положительную динамику для развития правового государства и профилактики, противодействия коррупционным преступлениям.

Ключевые слова: коррупция, Китай, Россия, меры по борьбе с коррупцией, ответственность.

The object of this research is the concept of corruption, essence thereof, typology and measures of struggle in the context of experience of counteraction in the People's Republic of China. The authors analyze certain tendencies of struggle against corruption in the PRC.

Consideration of measures with regard to struggle against corruption in China takes the central place in the research: elaboration of plan of struggle against corruption, modernization of legislative data base, improvement of state management in the system of anticorruption measures.

The authors make a conclusion that elaboration and improvement of measures of suppression and prevention of corruption are the fundamental task of struggle against corruption in the PRC. Success in the struggle against corruption apart from political will of the higher leadership of the country also requires necessary institutional changes in the whole state mechanism, similar in Russia, therefore the possibility of use of the PRC experience in the struggle against corruption in Russia can have positive dynamics for development of legal state and prophylactics, counteraction of corruption crimes.

Key words: corruption, China, Russia, measures of struggle against corruption, responsibility.

Мягкой рукой с преступностью не повоюешь и
социальные уродства не выведешь.

Дэн Сяопин <1>

<1> Дэн Сяопин - китайский политик и реформатор, деятель Коммунистической партии Китая [Электронный ресурс] // Энциклопедия Китая - политические партии и общественные организации. URL: <http://www.abirus.ru>.

Одной из самых важных и актуальных тем для России является коррупция. Если раньше коррупция воспринималась как некий второстепенный и криминальный элемент общественной жизни, то сейчас она в очень большой степени становится сутью не только общественной жизни, но и государственной политики. Эта тема уже многие годы не сходит со страниц средств массовой информации практически всех крупных стран мира. Коррупционные схемы действуют даже на территории стран с давно сложившимися демократическими традициями, отлично налаженной судебной системой, стабильно работающим в правовом поле бизнесом. Россия, к сожалению, также входит в список государств с высоким уровнем коррупции.

31 марта 2011 г. Президент России на заседании Комиссии по модернизации и технологическому развитию экономики (г. Магнитогорск) поручил Генеральному прокурору ввести начиная с мая текущего года особый механизм рассмотрения жалоб на действия или бездействие государственных органов, которые содержат обвинения в коррупции. Такой механизм должен предусматривать не только проверку информации, такие обязанности и сейчас у Генеральной прокуратуры есть, но и обязательную публикацию результатов проверки этой информации, если исходная информация носила публичный характер, т.е. если в этом была заинтересованность лица, обратившегося с соответствующим предложением. По словам Д.А. Медведева, это нужно делать в том информационном источнике, включая, конечно, и средства массовой информации, которые использовались заявителем. Это может быть и газета, и радио, и телевидение, блог, другие средства массовых коммуникаций, что-то другое. Если проверка подтверждает обоснованность поставленной информации, виновные, конечно, должны нести ответственность, предусмотренную законом. Если же в течение определенного срока количество жалоб на действия соответствующей структуры не уменьшается, руководители должны нести персональную ответственность за действия своих сотрудников, и это должно быть учтено в этом законопроекте. На сегодняшний день (2011 г.) в нашей стране принят целый ряд нормативных актов по противодействию коррупции. Основным законодательным достижением является Федеральный закон от 25.12.2008 N 273-ФЗ "О противодействии коррупции" <2>. В основу определения "противодействие коррупции" законодатель вложил деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц в пределах их полномочий: по предупреждению коррупции, в т.ч. по выявлению и последующему устранению причин коррупции (профилактика коррупции); по выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию коррупционных правонарушений (борьба с коррупцией); по минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений <3>. Далее, Указом Президента Российской Федерации утверждены меры по противодействию коррупции, а в 2011 г. утверждено Положение о порядке рассмотрения Президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции вопросов, касающихся соблюдения требований к служебному (должностному) поведению лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации и отдельные должности федеральной государственной службы, и урегулирования конфликта интересов, а также некоторых обращений граждан <4>, <5>. Также при Президенте создан одноименный совет, образован следственный комитет, действует практика антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов <6>. По словам главы комитета Госдумы РФ по безопасности Владимира Васильева, в 2012 г. будет сформирована новая судебная инстанция, которая будет пересматривать судебные решения <7>.

<2> О противодействии коррупции: Федеральный закон от 25.12.2008 N 273-ФЗ // Парламентская газета. N 90. 2008.

<3> Там же.

<4> О мерах по противодействию коррупции: Указ Президента РФ от 19.05.2008 N 815, в ред. от 04.11.2010 // Российская газета. N 108. 2008.

<5> О некоторых вопросах организации деятельности президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции (вместе с "Положением о порядке рассмотрения президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции вопросов, касающихся соблюдения требований к служебному (должностному)

поведению лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации и отдельные должности федеральной государственной службы, и урегулирования конфликта интересов, а также некоторых обращений граждан"): Указ Президента РФ от 25.02.2011 N 233 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. N 9. Ст. 1223.

<6> Россинская Е.Р. **Антикоррупционная экспертиза нормативно-правовых актов** и их проектов / М.С. Азаров, В.В. Астанин, И.С. Барзилова. М.: Проспект, 2010. С. 4.

<7> Официальный сайт Партии "Единая Россия". URL: <http://er.ru/index.shtml>.

С учетом вышеизложенного нельзя сказать, что ничего не делается для борьбы с этим злом, но все принимаемые меры со временем перестают быть эффективными, поскольку участники коррупционных процессов очень быстро умеют переориентироваться и "запускать" новые коррупционные схемы.

Все это очень важные и серьезные шаги, но почему же так мало изменилось? По оценке международных организаций, в частности в докладе международной неправительственной организации "Транспэрэнси Интернешнл" (в 2010 г.) о состоянии коррупции в 178 странах мира, Россия опустилась со 146-го на 154-е место. Теперь мы по уровню коррумпированности находимся на одной строчке с Таджикистаном и Гвинеей Бисау. Кстати, объем коррупционного рынка в России в 2009 г. "Транспэрэнси Интернешнл" оценивался в 300 млрд. долл. Габарит средней бытовой взятки в России, по данным МВД, составил в 2009 г. 27 тыс. руб., в 2008-м - 8 тыс. руб. <8>. Назвала международная неправительственная организация "Транспэрэнси Интернешнл" и самые некоррумпированные страны мира. В тройке лидеров - Дания, Новая Зеландия, Сингапур. В аутсайдерах идут Ирак, Афганистан и Сомали. Высокий уровень коррупции в России, по мнению специалистов "Транспэрэнси Интернешнл", обусловлен наличием в стране "неприкасаемых" чиновников, отсутствием проверки деклараций о доходах высокопоставленных чиновников <9>.

<8> Официальный сайт Министерства внутренних дел Российской Федерации. URL: <http://www.mvd.ru>.

<9> Официальный сайт Центра антикоррупционных исследований и инициатив "Транспэрэнси Интернешнл-Р". URL: <http://www.transparency.org.ru>.

Современные виды коррумпированного поведения должностных лиц далеко ушли за рамки простого подкупа. Повсеместное распространение получили криминальный лоббизм, корыстный сговор должностных лиц, инвестирование коммерческих структур за счет бюджета в ущерб интересам государства и граждан, необоснованная и убыточная для общества передача государственного имущества в управление коммерческим структурам, создание лжепредприятий, незаконные внешнеэкономические операции, совмещение государственной службы с участием в коммерческих организациях, неправомерное вмешательство в деятельность правоохранительных органов <10>.

<10> Власов И.С, Колесник А.А., Кошаева Т.О. **Правовые акты: антикоррупционный анализ:** Науч.-практич. пособие. М.: Волтерс Клувер, 2010. С. 27.

Массовый характер приобрели факты незаконного выделения, получения и использования льготных кредитов, перелива капиталов в теневую экономику и зарубежные банки, отмывания денег, полученных преступным путем. Эти действия неизбежно сопровождаются разного рода корыстными злоупотреблениями должностными полномочиями, значительными суммами взяток.

Борьба с коррупцией ведется на всех континентах, но побороть ее до сих пор так никто и не сумел.

Каждая страна имеет свои собственные ноу-хау в этой борьбе, ведь ментальность у всех разная, но существуют и некие общие приемы, помогающие бороться с этим злом, которое, как "ржавчина", разъедает экономику изнутри, нанося огромный экономический ущерб. Ближайший сосед России (далее - РФ) - Китай (далее - КНР), который в последние годы совершил гигантский скачок в своем экономическом развитии и также страдает от коррупционных процессов. О жестких мерах, принимаемых китайскими властями, довольно часто сообщается в средствах

массовой информации. Наверное, этот опыт может быть в чем-то полезен и российской стороне, ведь эти две страны связывают довольно тесные экономические и политические отношения.

Проблема преодоления воздействия мирового финансового кризиса актуализировала задачу поддержки социально-политической стабильности КНР. На мартовской сессии Всекитайского собрания народных представителей (далее - ВСНП) в 2009 г. и сентябрьском пленуме Коммунистической партии КНР (далее - ЦК КПК) был принят ряд целенаправленных мер по смягчению социальных последствий кризиса и по усилению борьбы с коррупцией. Эти меры получили дальнейшее развитие на сессии ВСНП в марте 2010 г., где был утвержден план социально-экономического развития страны <11>.

<11> Смирнов Д.А. Укрепление стабильности и борьба с коррупцией в связи с усиление социальной направленности политики государства КНР // Материалы ежегодной конференции Центра совместной истории и политики Китая ИДВ РАН. 2010. С. 59 - 60.

Одним из способов борьбы с коррупцией, на практике подтвердившим свою эффективность, является ротация кадров во всех органах власти Китая. Также в рамках активизированной кампании по борьбе с коррупцией усилен контроль за провинциальным звеном партийного и государственного аппарата, ограничены излишняя самостоятельность и политический вес провинциальных элит, которые были поставлены в более жесткие условия необходимости следовать линии центра. Китай принято рассматривать как государство с развивающейся динамичной экономикой и стабильной четко функционирующей внутривластной и социальной системой. Довольно часто обсуждаемые коррупционные скандалы в КНР создают впечатление активной и результативной борьбы с этим проявлением преступной деятельности государственных служащих. Тем не менее достаточно сложно представить, каким образом руководству страны удалось выработать эффективную систему противостояния коррупции в государстве, имеющем тысячелетнюю традицию существования привилегированной бюрократии. Подобный интерес усиливает тот факт, что проблема борьбы с коррупцией стоит на повестке дня в большинстве развитых и практически во всех развивающихся странах <12>.

<12> Подолько Е. Борьба с коррупцией - гарантия процветания Китая // Политический журнал. 2008. N 9(186).

В настоящее время в КНР существуют определенные виды обозначения коррупции: tanwu (хищение); huilu (взятничество, подкуп); fubai (разложение). Уголовный кодекс КНР предусматривает ответственность в главе 8 за "коррупцию и взяточничество". Глава 8 объединяет 15 статей нынешнего варианта Уголовного кодекса (ст. 382 - 396) <13>. Следует сразу оговориться, что понятие "коррупция" весьма расплывчато в КНР, как, вероятно, и во всем мире. О ней много говорят, пишут, проводят международные конференции и симпозиумы, принимают всевозможные резолюции и обращения, но единого подхода к этому явлению нет и поныне.

<13> Комментарий к Уголовному кодексу КНР. URL: [http:// www.asia- business.ru/ law/ law/ criminalcode/ remark](http://www.asia-business.ru/law/law/criminalcode/remark).

Рассматривая китайскую коррупцию, следует признать, что данное явление принадлежит к так называемой "азиатской модели" коррупции, где это - привычное и общественно приемлемое культурное и экономическое явление, связанное с функционированием государства. В Китае оно усугубляется тем, что это государство имеет тысячелетнюю традицию существования чиновничьего аппарата как особой привилегированной, структурированной, самовоспроизводящейся группы, принадлежать к которой было крайне престижно. Соответственно, и коррупция в Китае имеет не менее продолжительную традицию, что позволяет рассматривать ее как неотъемлемую часть функционирования всего китайского государственного механизма.

Кроме того, в Китае традиционно боролись с симптомами проблемы, а не с проблемой, т.е. с коррупционерами, а не с источниками возникновения коррупции.

Начало одного из эффективнейших этапов антикоррупционной кампании в КНР датируется осенью 2002 г., когда на XVI съезде Коммунистической партии Китая бывший в то время генеральным секретарем ЦК КПК Цзян Цзэминь сформулировал основные принципы создания новой системы борьбы с коррупцией. Он призвал, опираясь на сочетание профилактических и радикальных мероприятий, сформировать принципиально новую систему противостояния. Наиболее значимыми из предложенных мер были: развитие демократии и институциональной инновации; усиление воспитания, ужесточение контроля и предотвращение и устранение разложения в самых его истоках; совершенствование системы руководства и рабочего механизма борьбы против разложения; формирование "равнодействующих сил" предупреждения разложения и наказания за него.

Таким образом, на основании анализа одного из наиболее важных заявлений руководителя страны становится очевидно, что в рамках данного этапа решено использовать не только стратегию "войны с коррупцией", но и применить не использовавшуюся ранее стратегию институциональной модернизации с целью комплексного устранения причин возникновения коррупции. Причем явным достоинством данной программы является апелляция к китайской культурной традиции, для которой отсутствие в содержании антикоррупционной кампании карательных мер привело бы, скорее всего, к неэффективности кампании в целом, а также непониманию большинством населения КНР смысла и цели проводимых мероприятий.

На сегодняшний день проблема борьбы с коррупцией и разложением поднимается практически на каждом серьезном партийном собрании, постоянно подчеркиваются принципиальная важность и сложность поставленных партией задач. В январе 2009 г. генеральный секретарь ЦК КПК Ху Цзиньтао на 9 пленуме Центральной комиссии КПК по проверке дисциплины выступил с речью, в которой подчеркнул приоритетные направления в построении "неподкупных партийно-правительственных органов в борьбе с коррупцией".

Среди них: необходимость наладить работу по воспитанию кадров и контролю за их деятельностью; повышенное внимание к расследованию крупных и важнейших преступных дел и строгому наказанию коррупционеров; выявление и исправление "пагубных отклонений, наносящих ущерб интересам народных масс"; упор на обновление системы и механизма борьбы с коррупцией.

В дополнение к указанным приоритетам антикоррупционной кампании можно добавить выделенные на совещании в Госсовете КНР по вопросам борьбы с коррупцией и явлениям разложения премьером Вэнь Цзябао направления, которые он представил в качестве важнейших задач на текущий год по формированию некоррупцированного правительства: углубление реформирования механизма и укрепление структурного строительства с целью коренной ликвидации проблемы злоупотребления полномочиями; продолжение углубленного развертывания специальной операции по борьбе с коммерческим подкупом; категорическое пресечение нездоровых явлений, связанных со строительством высококлассных общественных и служебных зданий с нарушением правил; ужесточение формирования стиля работы правительства.

Тем не менее постепенно "профилактическая" и "модернизационная" составляющие сформулированной изначально стратегии отходят на второй план. Можно сделать вывод, что в настоящее время проходит системная реорганизация не функционирования государственного аппарата, а, скорее, собственно механизма борьбы с коррупцией. Отсутствие серьезных демократических реформ и институциональных преобразований говорит о том, что настоящая антикоррупционная кампания в КНР будет проходить по уже существующему в китайской традиции сценарию.

Сегодня Китайское правительство нацелено на приведение китайского антикоррупционного законодательства к международным стандартам. В современном Китае преступления, связанные с коррупцией, все чаще приобретают международный характер. Однако действующее китайское уголовное законодательство, затрагивающее те или иные аспекты борьбы с коррупцией, все меньше соответствует объективным требованиям решения такого рода проблем. С целью развития международного сотрудничества в этой области в КНР в настоящее время идет активный процесс пересмотра уголовного и уголовно-процессуального законодательства, относящегося к борьбе с различными проявлениями коррупции.

31 октября 2003 г. на 58 сессии Генеральной Ассамблеи ООН была принята [Конвенция ООН против коррупции](#), КНР вступила в число 34 государств, ратифицировавших данную Конвенцию (Конвенция была ратифицирована 27 октября 2005 г. на 10 сессии ВСНП 18 созыва). Данный документ официально вступил в силу 12 декабря 2005 г. В текущей антикоррупционной кампании для КНР принципиально важно привести свое законодательство в соответствие с нормами "Конвенции ООН", т.к. это выведет международное направление борьбы с коррупцией на качественно новый уровень. Сейчас некоторые нарушения и процедуры по их устранению, установленные [Конвенцией](#), в китайском уголовном законодательстве пока не предусмотрены. Среди них: взятка иностранному государственному служащему; преступление, совершенное сотрудником международной организации; арест и замораживание активов, которые были получены вследствие коррупционных махинаций, в случае перевода их за границу.

В целом работу в данном направлении можно оценить как крайне динамичную и успешную.

С учетом особенностей создающегося сейчас специального антикоррупционного законодательства прогнозируемый уровень достижений по предотвращению международных коррупционных нарушений довольно велик.

Одним из наиболее существенных и значимых направлений в строительстве новой системы по борьбе с коррупцией в КНР является активная работа, проводящаяся в настоящее время прокуратурой (ВНП) КНР, по созданию специального антикоррупционного законодательства. В начале 90-х гг. создание подобного закона было зачислено в число приоритетных задач в плане развития страны на 8 пятилетку. Постоянный комитет ВСНП уполномочил прокуратуру Китая составить такой законопроект. ВНП учредила специальную группу по рассмотрению этой проблемы, и в течение довольно длительного периода были составлены около 17 проектов "Закона по борьбе с коррупцией и взяточничеством". В процессе пересмотра уголовного законодательства КНР один из этих вариантов вошел в Уголовный кодекс, который был принят 14 марта 1997 г. на пятой сессии ВСНП восьмого созыва и вступил в силу 1 октября 1997 г. В Особенной части УК появилась глава 8 "Коррупция и взяточничество", объединившая 15 статей (ст. 382 - 396). Согласно нормам, оговариваемым в этой главе, коррупция в отношении общественных ценностей, совершенная государственными работниками с использованием служебного положения, наказывается лишением свободы на срок до пяти лет либо арестом; при крупном размере суммы, отягчающих обстоятельствах - лишением свободы на пять и более лет; при особо отягчающих обстоятельствах - пожизненным заключением либо смертной казнью.

В настоящее время тема выработки специального антикоррупционного закона снова стоит на повестке дня в прокуратуре КНР. Действует рабочая группа, которая, согласно официальным заявлениям, составляет проект специального антикоррупционного законодательства на основе Конституции КНР, соответствующих глав Уголовного кодекса, а также изучения антикоррупционного законодательства зарубежных стран и международных организаций (в первую очередь "Конвенции ООН против коррупции"). Так, 63% готовящегося законодательства были выработаны на основе заимствования зарубежного опыта и, соответственно, 37% отражают непосредственно китайскую специфику борьбы с этим явлением.

Уже сейчас известно, что введены отсутствующие ранее: право на предварительное следствие в рамках международной антитеррористической борьбы; право на вынесение заочного приговора; ряд специальных следственных процедур и принудительных мероприятий для коррупционеров; постановления о международном розыске и депортации коррупционеров; постановления о нахождении и возвращении из-за рубежа "коррупционных денег"; постановления о международной технической поддержке и обмене информацией.

Таким образом, анализируя данные по созданию специального антикоррупционного законодательства в КНР, представляется, что его содержание скорее подвергнуто различного рода дополнениям, а не принципиальным изменениям. Такой экстенсивный характер антикоррупционного законодательства объясняется тем, что государство не намерено каким-либо образом смягчать или модернизировать процесс привлечения к ответственности виновных в коррупционных нарушениях чиновников. В данном случае речь идет о формировании инструмента, который бы полностью предусматривал любые возможности злоупотребления служебными полномочиями, обладал бы всеми возможностями по наказанию, задержанию и изъятию средств, полученных преступным путем.

В процессе пресечения коррупционной деятельности правоохранительные органы КНР довольно часто сталкиваются с проблемой невозможности изъять полученные нелегальным путем средства вследствие того, что данные деньги уже прошли так называемую процедуру "отмывания". "Отмывание денег" - преступление довольно серьезное и в последнее время все чаще также имеющее международный характер. До последнего времени "отмывание" денег, полученных путем взяточничества и хищений, не попадало под действие Закона "Об отмывании денег", принятого в 1997 г. Согласно последнему под преступления в сфере отмывания денег попадали только наркотрафик, организованная преступность и контрабанда. В 2000 г. была внесена поправка, включившая в состав преступлений еще и террористическую деятельность.

Однако в рамках антикоррупционной кампании руководству страны удалось добиться в сфере пресечения "отмывания денег" существенных достижений. 31 октября 2006 г. Постоянный комитет Всекитайского собрания народных представителей (ПК ВСНП, высший законодательный орган страны) одобрил новый Закон "О борьбе с отмыванием денег". В документе было расширено определение "отмывание денег", теперь по новому Закону также карается "отмывание" денег, полученных коррупционным путем, нарушение правил финансового регулирования и финансовое мошенничество. Помимо существенного вклада в антикоррупционную кампанию, принятие данного Закона преследовало цель ускорить процесс вступления КНР в ФАТФ (Международную организацию по борьбе с финансовыми преступлениями), где в настоящее время Китай является наблюдателем.

Еще одним существенным достижением в процессе формирования законодательной базы по пресечению коррупции является принятие "Закона о государственных служащих", который был принят 27 апреля 2005 г. Статья 2 этого Закона гласит: "В данном законе под категорию госслужащие попадают все сотрудники, исполняющие государственную службу, включая сотрудников государственно-административных организаций, сотрудников, задействованных в сфере работы с государственными финансами и распределением материальных ценностей и т.п.". Поэтому КПК, ВСНП, администрация, НПКСК (Народный политический консультативный совет Китая), суд, полиция, демократические партии и группировки - все государственно-управленческие структуры КНР охвачены действием данного Закона.

Соответственно, в настоящее время среди китайских госслужащих практически не осталось "неприкосновенных" должностей. Согласно Закону абсолютно все занимающие указанные должности подлежат наказанию в случае уличения их во взяточничестве или нарушении дисциплины.

Как было показано выше, одной из характерных черт системы антикоррупционной кампании в КНР является сочетание "профилактических и радикальных мер". Тем не менее введение в стране такой системы требует довольно серьезных реформ и есть все основания предполагать, что КНР не готова в полной мере их осуществить.

Что касается реформирования институциональных основ государства, то проводящиеся здесь реформы в большинстве своем половинчаты и применительно к созданию антикоррупционного механизма зачастую неэффективны. И судебная система, и прокуратуры, и правоохранительные органы полностью подчинены партии и правительству, а различные нововведения имеют больше пропагандистский характер и практически не затрагивают основы функционирования данных органов. В судебной системе России сегодня также преобладает коррумпирующая направленность, политические круги усиливают давление на суды, добиваясь благоприятных для себя судебных решений. По данным "Транспэрэнси Интернешнл", 210 млн. долл. платятся ежегодно в качестве взяток в судах. Фундаментом модернизации судебной власти и правоохранительных органов является информационная прозрачность деятельности судов, прокуратуры, полиции. Данный процесс связан также с повышением правовой культуры общества, модернизацией и стабилизацией законодательства, качественной подготовкой юридических кадров, структурными преобразованиями правоохранительной системы в целом.

Совершенствование правоохранительной системы России в целом заключается в устранении необоснованного дублирования функций и полномочий в деятельности правоохранительных органов, в существенном повышении заработной платы ее работников при одновременной оптимизации их численности, а также в росте уровня технического обеспечения. В условиях глобальных мировых вызовов терроризма российским правоохранительным органам следует

глубоко интегрироваться в международные антикриминальные и антитеррористические организации. Но, к сожалению, эти меры не настолько эффективны, как хотелось бы. Учитывая статистические данные, все эти меры не приводят к желаемому результату.

Что касается КНР, то здесь ярким примером противодействия коррупции в судебной системе является одно из нашумевших дел о коррупции последнего времени - дело заместителя председателя Верховного суда КНР Хуан Суню, которое стало первым делом о привлечении к уголовной ответственности судьи такого уровня. 17 марта 2010 г. Хуан Суню был приговорен к пожизненному лишению свободы. 25 февраля 2010 г. народным судом средней ступени г. Чунцина к 20 годам лишения свободы был приговорен бывший глава дорожной полиции при Управлении общественной безопасности г. Чунцина <14>. Эти факты свидетельствуют о том, что судебная система в Китае находится под контролем и перед уголовным законом все равны. Что касается России, то у нас судьи обладают неприкосновенностью. Президент России Дмитрий Медведев на встрече с членами Общественной палаты РФ пояснил: "Я продумаю механизм, позволяющий корректными, конституционными способами контролировать ситуацию внутри судебной корпорации" <15>. Действительно, в конституционном, уголовном, гражданском, административном, арбитражном судопроизводстве личность судьи является центральной, уровень его профессионализма и ответственности, степень независимости определяют законность и качество выносимых судебных решений. От судей многое зависит. Им дано право распоряжаться судьбами других людей. Они могут ускорить или замедлить рассмотрение дел, принять либо отказать в удовлетворении жалоб и ходатайств. Часто этот выбор зависит от взятки. В российском юридическом сообществе уже давно сложилась поговорка: "В суде не нужен знающий юрист, нужен юрист заносчивый" <16>. То есть необходим тот юрист, который может дать ("занести в суд") взятку. Действительно, часто в уголовных, гражданских, арбитражных делах клиентов интересуют не квалификация либо опыт адвокатов, а то, с кем из судей они состоят в "доверительных" отношениях. Законодательными гарантиями независимости судей традиционно считаются их несменяемость и неприкосновенность. В силу принципа несменяемости судья не может быть назначен (избран) на другую должность или в другой суд без его согласия (ч. 1 ст. 15 Закона "О статусе судей в Российской Федерации" <17>).

<14> Трощинский П.В. Основные направления борьбы с экономической преступностью в КНР в последние годы (уголовно-правовой аспект) // Материалы ежегодной конференции Центра совместной истории и политики Китая ИДВ РАН. 2010. С. 98 - 99.

<15> Официальный сайт Президента Российской Федерации. URL: <http://www.kremlin.ru>.

<16> Лафитский В.И. Принцип независимости судебной власти: общие проблемы реализации // Журнал российского права. 2008. N 4.

<17> О статусе судей в Российской Федерации: Закон РФ от 26 июня 1992 г. N 3132-1, в ред. от 28.12.2010 // Ведомости Съезда народных депутатов Рос. Федерации и Верховного Совета Рос. Федерации. 1992. N 30. Ст. 1792.

Неприкосновенность судьи достаточно детально регламентируется ст. 16 Закона "О статусе судей в Российской Федерации" <18>.

<18> Там же.

Согласно ч. 1 этой статьи неприкосновенность судьи включает в себя неприкосновенность личности, неприкосновенность занимаемых им жилых и служебных помещений, используемых личных и служебных транспортных средств, принадлежащих ему документов, багажа, иного имущества, тайну переписки и иной корреспонденции (телефонных переговоров, почтовых, телеграфных, других электрических и иных принимаемых и отправляемых судьей сообщений). Законодательные гарантии неприкосновенности судей представляют собой прежде всего особый порядок привлечения к уголовной и административной ответственности, а также задержания, заключения под стражу, осуществления в отношении судьи следственных действий и оперативно-розыскных мер <19>. По поводу порядка возбуждения уголовного дела в отношении судьи можно отметить то, что инициатором возбуждения уголовного дела в отношении судьи и лицом,

принимающим такое решение, является председатель Следственного комитета при прокуратуре, определяющую роль играет заключение коллегии судей, от позиции которых зависит признание или непризнание наличия признаков преступления в действиях судьи, а также согласие с такого рода заключением квалификационной коллегии судей соответствующего уровня (ст. 448 УПК РФ <20>, ст. 16 Закона "О статусе судей в Российской Федерации" <21>). Таким образом, если представители судебной власти не поддержат инициативу прокурора, то возможность уголовного преследования судьи отсутствует.

<19> Михайловская И.Б. Суды и судьи: независимость и управляемость. М.: Проспект, 2010.

<20> Уголовно-процессуальный кодекс РФ: Федеральный закон от 18.12.2001 N 174-ФЗ, в ред. 20.03.2011 // Парламентская газета. N 241 - 242. 2001.

<21> О статусе судей в Российской Федерации: Закон РФ от 26 июня 1992 г. N 3132-1, в ред. от 28.12.2010 // Ведомости Съезда народных депутатов Рос. Федерации и Верховного Совета Рос. Федерации. 1992. N 30. Ст. 1792.

Итак, одной из приоритетных задач является совершенствование механизма корректного контроля ситуации внутри судебной системы России, чтобы снизить коррупциогенность судов и сделать их максимально независимыми от власти и зависимыми от общества.

Кроме того, довольно важный для западного общества раздел о повышении уровня политической ответственности, включающий развитие политической конкуренции, работу заслуживающих доверие политических партий с прозрачным финансированием, а также прозрачную избирательную систему, применительно к современной китайской действительности также теряет свою актуальность. Единственным достижением в этой области можно считать введение "Закона о государственных служащих", который регулирует многие конфликты интересов на госслужбе и довольно детально детерминирует деятельность служащих.

Гораздо большие достижения в построении стратегии системного устранения причин коррупции существуют в области создания конкурентного частного сектора, его развитие в последние несколько лет проходит довольно высокими темпами. Тем не менее огромная роль государственного сектора в экономике и отсутствие увеличения прав независимых деловых ассоциаций все равно оставляют большое поле для противозаконных действий чиновников. Также невозможно полностью применить к современным политическим условиям КНР пункт о реформировании управления государственным сектором, т.к. в настоящее время в государстве усиливаются центристские тенденции, а прозрачность бюджетного и налогового процессов хотя и становится в последние годы все более актуальной темой для обсуждения руководством Китая, достигается очень медленно и неполно.

Проводимые реформы, по всей видимости, не решат проблему коррупции в целом, хотя, несомненно, повлияют на деятельность коррупционеров. Можно прогнозировать, что частичные меры по реформированию государственного механизма, скорее всего, приведут к так называемой "мутации" коррупционной деятельности чиновников с целью получать все ту же выгоду, но уже другими путями.

Стратегия "войны" в Китае состоит в борьбе с внешними проявлениями коррупции (случаями дачи взяток конкретным чиновникам, растратой казенных денег, злоупотреблением служебным положением и т.п.), с уже существующей коррупцией, с конкретными коррупционерами. Можно с уверенностью сказать, что подобный подход гораздо более характерен для китайской модели антикоррупционной борьбы.

Именно анализ конкретных мероприятий по выявлению и наказанию случаев коррупции в Китае позволяет оценить масштабность и серьезность противодействия коррупции.

Что касается практики "воспитания" коррупционеров и профилактики коррупции, то помимо мер карательных в борьбе с коррупцией должны быть также полностью задействованы меры профилактические. В настоящее время попытки воздействовать на чиновников с целью предотвратить их "разложение" встречаются довольно часто, на этом "фронте" борьбы с коррупцией задействованы и средства массовой информации, и постоянные инспекционные проверки в государственных организациях, и периодические заявления руководителей страны. Например, премьер Госсовета Вэнь Цзябао известен как активный борец против коррупции, за

экономии и против различных излишеств. В прошлом году (2010 г.) он привлек внимание китайской общественности, появившись в ряде присутственных мест в старом пальто десятилетней давности, на личном примере демонстрируя аскетизм и умеренность. А в сентябре 2010 г. секретарь Центральной комиссии ЦК КПК по проверке дисциплины комиссии У. Гуанчжэн заверил, что руководители на местах будут нести личную ответственность за "хронические и повторяющиеся" случаи коррупции и "нездоровые тенденции" в подшефных районах. Подобные заявления и "показательные акции", скорее всего, ориентированы не на достижение какого-либо серьезного эффекта в рамках борьбы с коррупцией, а на напоминание бюрократическому аппарату о постоянной и непрекращающейся деятельности руководства и правоохранительных органов по контролю и профилактике коррупционных нарушений. Они составляют т.н. фундамент для более серьезных мероприятий по разоблачению и наказанию коррупционеров.

В направлении ареста и наказания при реализации стратегии по борьбе с коррупцией идет в настоящее время наиболее активная работа, и именно борьба непосредственно против коррупционеров является приоритетной в проводящейся в КНР антикоррупционной политике. Правоохранительные органы тратят огромные силы и средства на борьбу с чиновниками-коррупционерами и, что самое сложное, с "коррупционными синдикатами", распространенными в современном Китае, иными словами, с разветвленными и четко структурированными организациями коррупционеров, занимающимися хищением, вымогательством и взяточничеством, а также защитой и "покрыванием" друг друга в случае опасности.

В настоящее время вопрос об экстрадиции из-за рубежа чиновников-коррупционеров является для руководства страны довольно болезненным. С 1998 г. сотрудникам ВВП удалось добиться возвращения в страну около 70 человек, подозреваемых в коррупции и других крупных экономических преступлениях. Однако, несмотря на такие достижения, эта цифра не может быть расценена как существенный успех прокуратуры. Согласно данным Министерства общественной безопасности (МОБ) КНР, сейчас за рубежом скрывается около 800 граждан КНР, подозреваемых в крупных экономических преступлениях. Общая сумма средств, фигурирующих по возбужденным в отношении их делам, превысила 70 млрд. юаней (898 млн. долл. США) <22>. Это еще одна причина, по которой Пекин все активнее развивает международное сотрудничество в области борьбы с коррупцией и всячески стремится привести свое антикоррупционное законодательство в соответствие с [Конвенцией ООН против коррупции](#). В настоящее время ВВП подписала 83 антикоррупционных меморандума с 75 юридическими структурами разных стран мира. Помимо этого к настоящему времени Китай заключил с 20 с лишним странами двусторонние договоры об экстрадиции, с 49 странами - соглашения об оказании взаимной правовой помощи. Сегодня борьба с нарушением партийной дисциплины и остальными проявлениями "разложения" - направление в проводящейся сейчас в Китае антикоррупционной кампании, которое занимает одно из приоритетных направлений. Неслучайно во всех заявлениях и постановлениях правительства КНР явление "коррупции" практически всегда упоминается вместе с термином "разложение", а зачастую эти понятия полностью сливаются.

<22> Каукунова Т.В. Борьба с коррупцией в КНР: создание новой системы [Электронный ресурс] // Дальний Восток. Институт стратегического анализа и прогноза (ИСАП). URL: <http://www.easttime.ru/analytic/3/8/501.html>.

По данным Центральной комиссии ЦК КПК по проверке дисциплины, в 2008 г. факты хищения общественных фондов и государственных средств были выявлены в 41 (из имеющихся в наличии 55) министерстве и комиссии при Госсовете. Чиновники украли почти 172 млн. долл. США из спецфондов для строительства собственных резиденций. В целом в период с 2004 по 2008 г. были обвинены в нарушении дисциплины 846 тысяч партийцев. Таким образом, указанные мероприятия в рамках стратегии "войны с коррупцией" достаточно эффективны и имеют видимый результат.

Итак, в Китае по всей стране в органах прокуратуры всех уровней созданы антикоррупционные управления, число сотрудников, занимающихся предотвращением и борьбой с коррупцией, превысило 36 тыс. человек. Согласно официальным данным Верховной народной прокуратуры, в Китае с января 2006 г. по август 2009 г. понесли наказание по делу о коррупции 67

505 государственных чиновников <23>. В 2008 г. в КНР были наказаны 9 коррупционеров провинциального и министерского уровня, всего же было привлечено к ответственности около 12 тыс. государственных служащих. Несмотря на такое количество привлеченных к ответственности чиновников успехом проводимой антикоррупционной кампании является тот факт, что в 2010 г. число дел, переданных в судебные органы, снизилось на 10,9% по сравнению с предыдущим годом <24>. Такие данные могут означать либо действительно уменьшение количества случаев злоупотребления служебным положением, либо выработку нарушителями новых механизмов уклонения и противостояния правоохранительным органам.

<23> Там же.

<24> URL: <http://chinalawinfo.ru/constitutionallaw/constitution> // Окно в Китай / CHINA WINDOW Consulting Group и Beijing CW Consulting. 2010.

Именно активные карательные мероприятия и составляют основу проводящейся антикоррупционной кампании, и хотя это вряд ли поможет решить проблему коррупции в КНР, такая деятельность все же помогает сдерживать произвол чиновничества, определяет проблему коррупции как остро актуальную и решаемую, а также предоставляет жителям Китая быстрый и видимый результат борьбы против коррупции <25>.

<25> URL: http://www.gmu-countries.ru/asia/china/sudebnaya_siste-ma.html.

В КНР главным показателем интенсификации борьбы с коррупцией является количество дел, возбуждаемых по обвинению во взяточничестве, и количество чиновников, задержанных по данному обвинению. Одним из важнейших направлений этой деятельности является розыск скрывающихся преступников, а также меры по аресту и наказанию коррупционеров, скрывающихся за рубежом. Подобное увеличение арестов скрывавшихся чиновников, обвиняемых в злоупотреблении служебным положением, в данном случае говорит скорее не о ежегодном увеличении случаев коррупции в стране, а об усилении борьбы с ними, а также о расширении законодательной базы и международного сотрудничества в этой области.

Основой созданного в Китае механизма борьбы со взяточничеством является Центральная комиссия Коммунистической партии Китая по проверке дисциплины, которая действует в стране с декабря 1978 г. В 2007 г. было создано Государственное управление по предупреждению коррупции, главой которого была назначена министр контроля Ма Вэнь. В задачи ведомства входят изучение причин возникновения коррупции, анализ методов ее уничтожения, контроль над использованием чиновниками властных полномочий, изучение действующего законодательства с целью исключения из него лазеек, позволяющих администраторам-взяточникам уходить от наказания. Последнее для Китая имеет особое значение. Коррупция здесь порой приобретает столь причудливые формы, что приводит в изумление даже опытных следователей. Именно поэтому Госсовет КНР распространил циркуляр, запрещающий чиновникам получать биржевые акции "в качестве подарков", "покупать дома и автомобили по удивительно низкой цене", "отмывать взятки через азартные игры" и договариваться об устройстве на хорошо оплачиваемую работу после отставки.

Сегодня в КНР за коррупцию расстреливают, и, безусловно, это сдерживает многих потенциальных взяточников. Около 1000 официальных лиц уже месяц ежедневно принимают участие в программе "Упражнения по выработке навыков самодисциплины по борьбе с коррупцией". Суть этого тренинга сводится к тому, что каждый чиновник каждый день должен честно ответить самому себе на несколько вопросов: "Смогу ли я противостоять искушению получить взятку в размере 15 тыс. долл.? А если предложат 1,5 млн. долл.? И готов ли я понести наказание - несколько лет в тюрьме, а вдруг смертная казнь?". Напомним, что в Китае за взятку или хищение предусмотрена высшая мера наказания - расстрел. Только за период с 2000 по 2010 г. в Китае было расстреляно за коррупцию около 10 тыс. чиновников, т.е. в среднем три чиновника в день. По оценкам китайских экспертов, экономические потери от коррупции в КНР ежегодно составляют 13 - 17% ВВП, около 20% государственного финансирования оседает в карманах недобросовестных чиновников. Согласно данным верховного национального аудитора Китая,

общий объем нецелевого использования бюджетных средств ежегодно превышает 8,5 млрд. долл. По оценкам китайских экспертов, в Китае ежегодно при содействии коррупционеров преступниками отмывается около 25 млрд. долл.

"The Epoch Times" в январе 2010 г. писал, что, согласно данным дисциплинарной комиссии компартии Китая, за последние 30 лет за границу из страны убежали более 4 тыс. партийных чиновников, которые прихватили с собой более 50 млрд. юаней (7,1 млрд. долл.). В среднем получается по 100 млн. юаней (14,2 млн. долл.) на беглеца <26>.

<26> URL: <http://www.epochtimes.ru/>.

Борьба с коррупцией в Китае уже давно вышла на политический уровень. На скамье подсудимых побывали и бывший партсекретарь Шанхайского горкома партии Чэнь Ляньюй, получивший 18 лет тюрьмы, и некогда богатейший предприниматель страны Хуан Гуаньюй, которому предстоит провести за решеткой 14 лет. Бывшего вице-мэра Пекина Лю Чжихуа приговорили к смертной казни, однако позже сжалились и заменили на пожизненное заключение <27>. В канун 2011 г. агентство Синьхуа сообщило, что в КНР обнародована Белая книга "Усилия Китая по борьбе с коррупцией и формированию неподкупного партийного и правительственного аппарата". В Белой книге подчеркивается, что с начала XXI в. китайское правительство сделало борьбу с коррупцией и формирование неподкупного государственного аппарата наиболее актуальным положением своей работы, определив, что в борьбе с коррупцией "оптимальное решение проблемы требует как радикальных, так и паллиативных мер, сочетания мер наказания и профилактики с акцентом на профилактику" <28>.

<27> Коррупция в мире: обзор. URL: <http://www.corrupcia.net/aboutnews/>.

<28> Официальный сайт Информ. агентства "Синьхуа". URL: [http:// www.abnews.ru/informatcionnoe_agentstvo_sin_hua](http://www.abnews.ru/informatcionnoe_agentstvo_sin_hua).

Итак, эффективность борьбы с коррупцией в Китае связана прежде всего с тем, что она велась и ведется в неразрывной связи с борьбой с организованной преступностью и с постоянным ужесточением мер ответственности. Жестокие меры наказания и активизация политических сил ведут Китай к снижению уровня коррупции.

В России же, несмотря на обширную законодательную базу, результат приводит к новым коррупционным схемам. С чем это связано? Может, действительно необходимо применять жестокие меры наказания. Но в этом случае как же поступить с реализацией принципа гуманизма уголовного **закона** России? Ясно одно: "коррупция" - это проблема не полицейская или правоохранительная, ее решение требует прежде всего глубоких институциональных изменений, т.е. трансформации правил игры, по которым живут политические и экономические агенты. И эти правила игры должны не только запрещать коррупцию, но делать ее прежде всего невыгодной для потенциальных участников. Коррупция самым непосредственным образом содействует криминализации общества.

Сраживаясь с коррумпируемыми группами чиновников и предпринимателей, все больше усиливается организованная преступность, которая не только расширяет возможности "отмывания денег", но и получает доступ к политической власти.

Все это подрывает доверие граждан к государственной власти, разрушает легитимность государственных институтов, препятствует проведению необходимых России преобразований, повышает социальную напряженность, усиливает угрозу терроризма, способствует падению престижа страны в мировом сообществе.

С учетом вышеизложенного можно сделать вывод о том, что разработка и усовершенствование системы по подавлению и предупреждению коррупции - основополагающая задача борьбы с коррупцией в КНР. Вместе с тем становится очевидным, что успех в борьбе с коррупцией помимо политической воли высшего руководства страны также требует необходимых институциональных изменений во всем государственном механизме, как и в России, поэтому возможность использования опыта КНР в борьбе с коррупцией для России может иметь вполне положительную динамику для развития правового государства и профилактики, противодействия

коррупционным преступлениям.

В изучении темы "Коррупция" сложно поставить точку, ее изучение не сводится к одной или даже нескольким работам, поэтому научный потенциал темы коррупции далеко не исчерпан и существуют перспективы для дальнейшего, более глубокого изучения коррупционных проявлений.

Коррупция превратилась в системную проблему.

И этой системной проблеме мы обязаны противопоставить системный ответ.

Коррупция в России должна стать неприличной.

Президент Российской Федерации

Д.А.Медведев <29>.

<29> URL: <http://www.kremlin.ru>.
