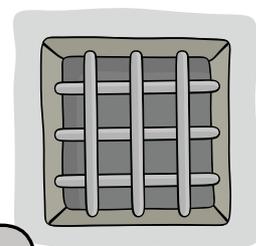


**ВЫЯВЛЕНИЕ
ПУБЛИЧНОЙ
КОРРУПЦИИ
В РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ**
СТР. 35

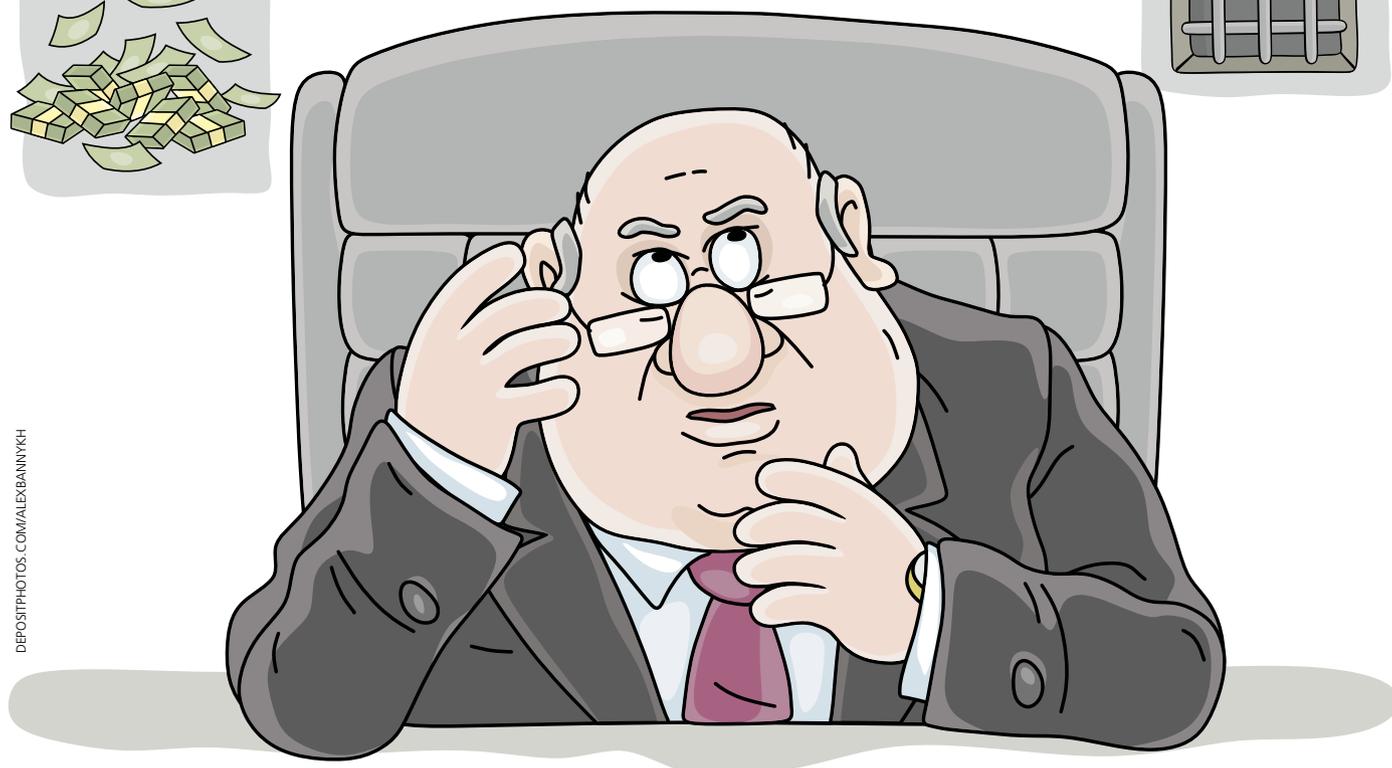
ТЕМА НОМЕРА

БИЗНЕС И КОРРУПЦИЯ

Выявление публичной коррупции в Российской Федерации



DEPOSITPHOTOS.COM/ALEXBANNUKH



**В статье Михаила Никитина
и Владимира Сергеевича** поднимается тема
публичной коррупции и рисков, связанных с этим понятием

**МИХАИЛ НИКИТИН,**
преподаватель Учебного
центра «Информзащита»**ВЛАДИМИР СЕРГЕВНИН,**
профессор Университета Западного Иллинойса, редактор
журнала «Форум сотрудников правоохранительных органов»

Мы считаем, что в одиночку выступать, писать, анализировать и обсуждать тему публичной коррупции не совсем правильно.

В предыдущих номерах журнала мы это уже делали и призывали читателей и всех заинтересованных лиц к конструктивному диалогу, но все оказалось тщетным, ибо, как показывает личный опыт и общая практика, к подобным дискуссиям общественность еще не готова. Точнее, все готовы порассуждать в общем и целом о чем-то неконкретном, но никто не хочет говорить о частных случаях, в которых, по нашему мнению, сокрыто начало этого дискурса. Оно и понятно, что, обсуждая частные случаи публично, невольно можно навлечь на себя подозрения, так как здесь просматривается лишь два исходных варианта: **либо ты сам был свидетелем/источником коррупционного преступления, либо...**

Отклик пришел неожиданно и кто бы мог подумать откуда! Именно так проявляется ценность приобретенных контактов от участия в тематических международных конференциях, семинарах и форумах. В 2019 году я был приглашен для участия в семинаре на тему: «Использование знаний в области психологии при расследовании преступлений с участием несовершеннолетних», во Владимирский филиал РАНХиГС, где познакомился с профессором Университета Западного Иллинойса, директором Центра уголовного правопедения Владимиром Анатольевичем Сергеевичем, который дал свое согласие на участие в данном проекте.

На первоначальном этапе мы хотим проработать и создать логический конструкт, позволяющий исследовать правовые казусы, недоступные непосредственному наблюдению, но гипотетически выводимые и/или выстраиваемые логическим путем. Таким образом, можно будет выявить уязвимые места (скрытые поро-

ки) правового регулирования, если предположить, что казус – это предельное напряжение юридической нормы в точке пересечения интересов субъектов правоотношений. Конструкт, как теоретическое построение, не должен содержать противоречий и должен базироваться на минимально возможном количестве положений, то есть удовлетворять требованию бритвы Оккама. На этой базе будет разработан юридический инструмент, с помощью которого можно будет безошибочно оценить весь перечень коррупционных рисков по степени тяжести последствий (как экономических, так и социальных) и величине причиненного ущерба, а полученные результаты – соотнести с положением Федерального закона «О противодействии коррупции» от 25.12.2008 г. № 273ФЗ.

Аннотация

За последние 30 лет, начиная с 1991 г. и по настоящее время, в Российской Федерации продолжает расти число дел о публичной коррупции. Некоторые дела носят краткосрочный характер, например, взятка за контракт, махинации в сфере закупок, растрата, взяточничество, вымогательство, кумовство, фаворитизм и т. д. Но нередко встречаются коррупционные дела, которые носят долгосрочный и систематический характер особенно в политической, экономической и социальной сферах. Но больше всего это касается внутривластной сферы, где непрерывно идет межпартийная борьба за власть, в которой лидерство является определяющим критерием в управлении, а по сути – владении и распределении экономических, промышленных, информационных, коммуникационных и иных ресурсов, в результате чего имеющие полномочия злоупотребляют ими. Этому свидетельствуют громкие аресты губернаторов, мэров крупных городов и представителей различных властных структур:

- Павел Коньков, экс-глава Ивановской области, арестован в 2019-м – в должности первого зама губернатора, пролоббировал выделение займа в 700 млн. руб. ОАО «Ивановский бройлер».
- Александр Винников, экс-глава Еврейской АО – в июле 2019 года ему вынесен приговор за злоупотребление должностными полномочиями, повлекшими «существенный ущерб для областного бюджета», осужден на 4 года условно.
- Александр Соловьев, экс-глава Удмуртии, арестован в 2017-м – обвиняется в получении взятки в 139 млн. руб.



DEPOSITPHOTOS.COM/NUVOLANVICATA

● Михаил Юревич, экс-глава Челябинской области, оказался под уголовным делом в 2017 году уже после сложения своих полномочий – его подозревают в получении взятки в 3,4 млрд. руб. Дело до сих пор не закрыто, Михаил Юревич - в международном розыске.

● Владимир Торлопов, экс-глава Коми, задержан в 2016 году за создание преступного сообщества и мошенничество с использованием служебного положения, приговорен к 6,5 годам колонии.

● Николай Денин, экс-глава Брянской области, задержан в 2015 году – обвиняется в превышении должностных полномочий при выделении 22 млн. руб. его семейной птицефабрике «Снежка».

● Александр Хорошавин, экс-глава Сахалинской области, задержан в 2015 году – обвинен (с сообщниками) в многочисленных эпизодах коррупции, приговор – 13 лет колонии.

● Вячеслав Дудка, экс-глава Тульской области – арестован в 2011 году за взятку в 40 млн. руб., был приговорен к 9,5 годам колонии.

С 2011 года по настоящее время уже осуждено или еще находятся под следствием более десятка губернаторов из различных российских регионов, что только подтверждает тезис

о долгосрочном и системном характере коррупционных преступлений. Кроме этих названных параметров специалисты отмечают и временную составляющую в происходящих коррупционных скандалах. Приблизительно один раз в три месяца происходит такое резонансное криминальное событие, о котором говорит и за которым следит вся общественность еще долгое время. Подобные случаи – головная боль для следственных и силовых структур, т. к. в ходе расследования, чаще всего, приходится сталкиваться с номенклатурой, партийными функционерами, властьпридержащей элитой, что значительно усложняет поиски следов преступления и существенно образом влияет на результаты расследований таких запутанных криминальных схем, в которых коррупционная составляющая является обязательным связующим звеном, квалифицирующим признаком преступления, без которого вся криминальная конструкция просто распадется.

Этот проект включает опросы бывших следователей, прокуроров и иных специалистов, имеющих непосредственный опыт борьбы с коррупцией и ее проявлениями, а также анализ судебных приговоров, документов, законодательных актов, чтобы выяснить, как такие дела

были обнаружены и каким образом они попали в поле зрения правоохранительных органов.

Информация о коррупционных действиях поступает в правоохранительные органы несколькими способами: жалобы граждан, обнаружение их следов в ходе других расследований, от анонимных лиц или информаторов, а также в ходе регулярных проверок. Эмпирический анализ судебных дел показывает, как правоохранительные органы выявляли коррупционные действия и какие меры были предприняты для того, чтобы в дальнейшем исключить риски рецидива.

Публичная коррупция чаще всего совершается с целью незаконного достижения или расширения персональной зоны власти (например, излишнее администрирование, злоупотребление правом на рассмотрение, использование конфликта интересов, произвол)

Литературный обзор

Злоупотребление служебным положением или властью в корыстных целях, будь то выборная или назначенная должность, определяет коррупцию в обществе (Rose-Ackerman & Palikfa, 2016; Transparency International 2017; World Bank, 2017). Публичная коррупция и криминальные преступления «белых воротничков» концептуально схожи в том, что в обоих случаях элита злоупотребляет своим положением в личных целях. Однако преступления «белых воротничков» обычно совершаются для получения финансовой выгоды (например, мошенничество, вымогательство, взяточничество), тогда как публичная коррупция чаще всего совершается с целью незаконного достижения или расширения персональной зоны власти (например, излишнее администрирование, злоупотребление правом на рассмотрение, использование конфликта интересов, произвол). Таким образом, и коррупция, и преступления «белых воротничков» связаны с поведением элит (в их более серьезных формах), хотя цели преступлений могут различаться. Эти сходства и различия породили различные концептуальные подходы в расследовании коммерческой коррупции (преступления белых воротничков/коррупция в частном секторе) по сравнению с политической или государственной коррупцией



DEPOSITPHOTOS.COM/NUVOLANEVICATA

(коррупция в государственном секторе). Эти литературные источники обнаруживают как некоторые сходства, так и различия по отношению друг к другу (Campbell & Lord, 2018; Holtfreter, 2005; Russell, 2019; Teachout, 2014).

Метод

Цель проекта – создание методологии, с помощью которой можно будет безошибочно выявлять сам коррупционный механизм, направление его развития, причинно-следственные связи, что значительно облегчит работу следователей и прокуроров в ходе расследования преступлений коррупционной направленности. В основе анализа лежат три вопроса:

1. Как коррупционное поведение, обычно тщательно скрываемое, привлекло внимание источника и дошло до сведения уполномоченных лиц?
2. Какие механизмы помогают или препятствуют раскрытию такой информации?
3. Как сотрудники правоохранительных органов подходят к различным типам информационных потоков? Например, почему некоторые источники более надежны, чем другие?

Наши данные собраны из трех разных источников: из прокуратуры, из материалов судебных дел и от следователей. Эти источники были изучены, чтобы определить, как дела о публичной коррупции были возбуждены или попали в поле зрения следователей. Поскольку дела о публичной коррупции вызывают большой общественный интерес, о них неизменно объявляется в пресс-релизах и иных средствах массовой информации, а иногда публикуются и сами обвинительные приговоры, чтобы привлечь внимание уполномоченных структур и общественности к усилиям, предпринимаемым для борьбы с публичной коррупцией с целью распространить выработанную методологию среди них.

Пошагово это будет выглядеть следующим образом. **Во-первых**, необходимо собрать и проанализировать пресс-релизы из прокуратуры, используя поисковые запросы со следующими словами: коррупция, государственная коррупция и государственное должностное лицо (мэр, офицер, сенатор, правительство, дума, губернатор и т. д.) и коррупционные действия (взятка, откат, хищение, превышение полномочий и т. д.) за последние три года (2018–2020). После сбора пресс-релизов составить и разослать вопросники следователям, бывшим прокурорам, заинтересованным лицам, имеющим непосредственный

ИНФОРМАЦИЯ О КОРРУПЦИОННЫХ ДЕЙСТВИЯХ ПОСТУПАЕТ В ПРАВО- ОХРАНИТЕЛЬНЫЕ ОРГАНЫ НЕСКОЛЬКИМИ СПОСОБАМИ



DEPOSITPHOTOS.COM/NUVOLANEVCATA

опыт (к примеру, информаторам, сотрудникам городских властей, жертвам, осужденным должностным лицам).

Во-вторых, собрать и проанализировать судебные документы (приговоры) на наличие в материалах юридических казусов, так или иначе повлиявших на исход конкретного дела.

В-третьих, разработать и направить соответствующие тематике вопросники людям, осведомленным о коррупции в обществе с четырех разных точек зрения: бывшие следователи, бывшие прокуроры, оперативные источники, заинтересованные лица, имеющие непосредственный опыт (например, информаторы, сотрудники городских властей, жертвы, осужденные должностные лица).

Полученные результаты

Объединив данные из всех трех источников (прокуратуры, материалы дел и опросы), выяснить, как дела о публичной коррупции расследуются правоохранительными органами, по каким направлениям это происходит.

Информаторы.

Исходила ли первоначальная информация от информаторов:

- Подсудимых по уголовным делам.
- Конфиденциальных информаторов и анонимных осведомителей.

Свидетели коррупционных действий.

Иногда правоохранительные органы становятся свидетелями самой коррупции или узнают о незаконной деятельности непосредственно от преступников, что приводит к обширным коррупционным делам.

Журналистские расследования.

Многие дела могут стать известными на основе историй в новостях. Журналисты-расследователи, выездные группы на местах событий, интервьюирование ключевых свидетелей, причастных, потерпевших, осужденных, которые уже находятся в местах заключения.

Смежные (несвязанные) дела.

Иногда смежные тяжбы могут выявить коррупцию в ходе расследования сомнительных операций с ценными бумагами или незаконного пожертвования либо вклада, получения незаконного пособия, льготы, вознаграждения.

Отчеты.

Институциональные записи, такие как банковские и другие финансовые отчеты, а также иное публичное раскрытие информации, связанное с декларированием доходно-расходной части бюджетов лиц категории ПДЛ (публичное должностное лицо) в соответствии с рекомендациями ФАТФ (Группа разработки финансовых мер по борьбе с отмыванием денег – Financial Action Task Force).

- Институциональные отчеты.

Например, коррупционные проблемы, выявляемые в ходе внешнего аудита, проводимого регулятором или уполномоченным федеральным, либо госорганом, а также в результате внутрикорпоративных расследований.

- Независимые межправительственные организации.

Например, организация ФАТФ, разрабатывающая и популяризирующая свои принципы для защиты всемирной финансовой системы от угроз отмывания денег, финансирования терроризма и распространения оружия массового уничтожения. Рекомендации ФАТФ являются общепризнанными международными стандартами по противодействию отмыванию денег (ПОД) и финансированию терроризма (ПФТ).

Обсуждение

Государственные расследования коррупции и судебное преследование причастных к ним лиц являются сложными и длительными из-за тщательно скрываемых следов коррупционных дел и характера их протекания, а также конституционно установленного принципа презумпции невиновности и предполагаемой легитимности в деятельности заподозренных преступников с учетом их официальных должностей и других возможных объяснений их поведения. Слухи, анонимные сведения, конфиденциальные информаторы, разоблачители, свидетели, другие обвиняемые по уголовным делам, журналистские расследования и обзоры публичных отчетов инициируют такие расследования. Все источники расследований требуют разработки имеющихся и поиска других доказательств ввиду латентного характера развития коррупционных дел и высоких ставок в таких расследованиях, которые предполагают преследование государственного должностного лица.

Выводы

Информация имеет решающее значение для выявления и пресечения публичной коррупции, независимо от того, исходит ли она от информатора, другого обвиняемого, проведенного журналистского расследования, газетной статьи или наводки. Если этих путей нет, то маловероятно, что публичная коррупция обнаружится. Подрыв общественного доверия будет только расти, если подобные действия станут известны, но не будут преследоваться по закону. Один из способов поощрения такого раскрытия информации – реформирование культуры вознаграждения за сообщение о коррупционной деятельности и ужесточение мер уголовной ответственности в отношении причастных к коррупционному преступлению. Как отмечали многие источники информации в своих интервью, самым большим препятствием для сообщения является страх возмездия. Защита от репрессий имеет жизненно важное значение для распространения информации о нарушениях. Второй барьер – это культура молчания, когда некоторые коррумпированные представители власти могут использовать свои административные и материальные ресурсы для недопущения раскрытия компрометирующей их информации и препятствовать расследованию. ●