В.И. ИЛЮХИН,

Заслуженный юрист РФ,

доктор юридических наук.

О некоторых аспектах государственного устройства и противодействия коррупции

В настоящей статье хотелось бы остановиться на некоторых аспектах правового обеспечения противодействия коррупции, на самом понятии этого опасного явления и ряде практических шагов по профилактике чиновничьей преступности.

О коррупции и мерах по её обузданию сегодня говорят почти все, и даже сами жулики, казнокрады и мздоимцы, но со своих позиций, со своими оценками и интересами. Смею утверждать, что масштабы российской коррупции таковы, что она реально стала национальным бедствием, в отношении её необходимо принимать жёсткие и радикальные меры.

Однако замечу, что в России больше говорят и совершенно мало делают для пресечения этого зла. Видимо, тоже не случайно. Не хочу быть голословным. Сошлюсь на факты.

11 мая 2006 года президент России, в то время В.Путин, обратился с очередным

посланием к Федеральному Собранию Российской Федерации. Надо отдать должное, он был откровенен в своих оценках происходящих в стране процессов. С одной стороны, по его утверждениям, успешно реализуются национальные проекты, с другой — низкий уровень доверия граждан к государственной власти, погрязшей в коррупции, и к крупному бизнесу, которые не оправдали надежд, возникших у миллионов людей в начале 1990-х годов. Такая оценка, в первую очередь, связана с тем, что представители власти и бизнеса, как выразился президент, «пренебрегая нормами закона и нравственности, перешли к беспрецедентному в истории нашей страны личному обогащению за счёт большинства граждан».

Казалось, власти и бизнесу вынесен суровый приговор, за которым должны последовать не мнимые, а реальные жесткие меры, в том числе и по изменению государственного устройства, форм собственности и присвоению произведённого национального продукта. Но нет, ничего подобного не последовало, всё осталось в прежнем состоянии.

Надо отметить, что президенту Д.Медведеву досталось тяжёлое наследие, которое трудно, но, думаю, можно уменьшить, если, конечно, он будет последовательным в реализации своих намерений.

Дело в том, что коррупция получила наибольший размах за последние 10 лет. В этот период были подобраны и расставлены министры, руководители иных федеральных ведомств и департаментов, определён губернаторский корпус, сформированы суды различных уровней, высшее руководство прокуратуры, следственных подразделений, то есть те люди, при власти и во власти которых и произошёл расцвет коррупции. Одни стали откровенными предателями государственных интересов, другие не смогли этому воспрепятствовать.

Это огромная чиновничья инертная масса, которой невозможно или весьма трудно задать новое направление в движении. Она-то, фактически, и стала завалом на пути обнародованных президентом предложений.

Власть, во многом отказываясь выполнять свои прямые обязанности, резко стала деградировать. Рубль для определённой категории людей оказался не заработанным, а присвоенным, и это развращение достигло невиданных доселе масштабов. В России произошла утрата многих нравственных ценностей и устоев.

Мы пока констатируем, что большинство людей с осуждением относятся, например, к взяточничеству. Это хорошо. Плохо другое — опять-таки большинство в обществе считают взятку самым эффективным способом решения вопросов, возникающих у людей во всех сферах жизни. В стране нет и, думаю, долго не будет обстановки всеобщей нетерпимости к мздоимству. В этом во многом виновато государство, которое нередко само провоцирует чиновников на поборы. Давайте вспомним ещё недавние времена, когда месяцами не выплачивалась зарплата сотрудникам милиции, учителям, врачам, аппаратным работникам. Нельзя забывать и о тех мизерных окладах, которые являются просто унизительными.

Необходим комплекс мер по государственному и общественному контролю за поведением чиновника. К сожалению, этот механизм пока не выработан. С другой стороны, смею утверждать, что власть, коррумпированная снизу доверху, сама с собой бороться не будет. Однако у президента Д.Медведева есть определённые основания рассчитывать на успех хотя бы в некотором кадровом очищении. Но об этом чуть ниже.

Здесь же остановимся, в первую очередь, на понятии «коррупция».

Её определение в международном праве в основном сводится к тому, что коррупция обозначается как злоупотребление государственной, муниципальной (местной) властью для получения выгоды в личных целях чиновника.

Российское законодательство в принятом в декабре 2008 года пакете законов определяет коррупцию примерно также, как злоупотребление властью, должностным положением в корыстных целях и вопреки интересам государственной и муниципальной службы. Если говорить проще, коррупция — это продажность чиновника, управленца, в том числе и в сфере коммерческой, банковской деятельности.

Понятие коррупции никогда не сводилось и не отождествлялось только со взяточничеством. Оно гораздо шире.

В пакете законов выделены группы преступлений, имеющих коррупционную

направленность.

Если говорить о международно-правовых актах, направленных на усиление противодействия коррупции, то их достаточно много. Они носят финансовый, административный, гражданско-правовой и уголовно-правовой характер. Назову лишь важнейшие документы в хронологии их одобрения.

8 ноября 1990 года была принята Конвенция Совета Европы об отмывании, выявлении и конфискации доходов от преступной деятельности. К сожалению, Россия ратифицировала её лишь 28 мая 2001 года. Наверное, не надо объяснять, почему так поздно. Ответ прост. Ельцинской команде, растаскивающей национальное достояние страны по частям, в которой главной фигурой был Б.Березовский, конвенция в случае её ратификации была бы пусть небольшим, но все же препятствием для казнокрадства и жульничества.

27 января 1999 года Совет Европы принял Конвенцию об уголовной ответственности за коррупцию, а 4 ноября 1999 года Конвенцию о гражданско-правовой ответственности за неё.

И одним из самых весомых актов является Конвенция ООН против коррупции от 31 октября 2003 года, которая является комплексным универсальным международным договором, препятствующим развитию и распространению коррупции во всех сферах жизнедеятельности.

Все названные конвенции ратифицированы Российской Федерацией, являются для нас обязательными в исполнении. Ряд их положений учтён в нашем отечественном законодательстве.

Теперь о российских законах, направленных на усиление противодействия коррупции.

Традиционно мы начинаем говорить о Конституции Российской Федерации, потом приводим законы, регулирующие порядок прохождения государственной службы, о

судоустройстве, прокурорском надзоре, называем уголовный и административный кодексы, иные законодательные акты, ведомственные нормативные документы и многое другое. А теперь у нас есть специальное законодательство по противодействию коррупции. Законодательных, нормативно-правовых актов тьма, а коррупция как процветала, так и продолжает процветать.

Почему? Ответ на поверхности. Во-первых, как уже отмечалось, продажный чиновник никогда не обеспечит неукоснительного исполнения законов. Во-вторых, по злому умыслу тех же чиновников из президентских, правительственных структур, некоторых народных избранников многие российские законы несовершенны. Они — полумеры и даже хуже того в предупреждении беловоротничковой служебной преступности.

Из этого следует один очень важный вывод — без великой кадровой революции невозможно нанести ощутимый удар по коррупции.

Обратимся к Основному закону страны. Его отдельные конструкции, на мой взгляд, носят незавершённый характер, а сам закон, ориентированный в своей сути на демонтаж прежней системы, так и не стал надёжной базой для развития истинного народовластия.

Совет Федерации систематически потрясают коррупционные скандалы. Не в последнюю очередь и потому, что он формируется не путем прямых тайных выборов всем населением страны. В нём находятся представители руководителей исполнительной власти субъектов Федерации и «посланцы» законодателей тех же регионов. Их выдвижение в Совет Федерации фактически происходит кулуарно, зачастую по подсказке из Кремля, а побудительными мотивами назначения нередко становятся корыстные интересы отдельных должностных лиц. Вот почему представителями республик, краев, областей в Совете Федерации нередко становятся люди, ранее не имевшие никакого отношения к региону.

И ещё один серьёзный конституционный изъян — концентрация огромной власти в руках президента, власти, переходящей в абсолютизм. Этим, несомненно, злоупотребляют люди из его окружения.

Процедура отрешения президента от занимаемой должности за неблаговидные поступки, предусмотренная ст. 93 Конституции РФ, является громоздкой и фактически нереализуемой. Отсюда проистекают бесконтрольность и вседозволенность. А где есть безответственность, безнаказанность, там и разложение власти.

Конституция не содержит положений об императивном мандате, о праве избирателей заявить о досрочном прекращении полномочий депутата Госдумы. Само Федеральное Собрание фактически лишено какого-либо реального контроля за исполнительной властью.

Очевидно разрушает независимость прокурорского надзора и та часть ст. 129 Конституции РФ, где закреплено, что прокуроры республик, краев, областей, Москвы и Санкт-Петербурга назначаются Генеральным прокурором РФ по согласованию с субъектами Федерации, в том числе и главами исполнительной власти.

В этих условиях специальное законодательство по противодействию коррупции просто необходимо, хотя повторюсь, что по сравнению с началом 90-х годов у нас есть законы, регулирующие порядок пребывания на служебной стезе, законы о судопроизводстве, а также законы, регулирующие ведомственную деятельность, есть административный, уголовный кодексы и т. д.

Необходимость в специальном законодательстве проистекает из того, что оно является базой, вокруг которой и на основе которой должны разрабатываться и приниматься все правовые нормы по противодействию коррупции, и в первую очередь те, что в сути своей носят предупредительный характер. Применение уголовного кодекса — это последнее воздействие, к которому прибегают только тогда, когда не сработали все остальные меры. К сожалению, у нас в стране всё наоборот, на первое место вышли уголовно-репрессивные формы предупреждения зла.

Мы должны иметь специальное законодательство, ибо этого требуют и международные конвенции, к которым Россия присоединилась.

Если говорить о содержании президентских инициатив, то они какой-либо радикальности не несут. Хотя, как уже отмечалось, они ценны уже потому, что именно

президент стал инициатором их принятия. В блоке четыре закона.

Закон о противодействии коррупции содержит не только определение коррупции, но и предусматривает в обязательном порядке внесение деклараций о доходах для всех чиновников и ещё раз закрепляет понятие конфискации имущества виновных лиц.

Внесены изменения в закон о правительстве, обязывающие всех членов правительства представлять декларации о своих доходах.

Два других закона приняты в связи с ратификацией Конвенции ООН об уголовной ответственности за коррупцию от 31 октября 2003 года. Они уточняют порядок прохождения службы в правоохранительных органах, в прокуратуре и на судебном поприще, уточняют порядок внесения деклараций о доходах, наделяют финансовые, оперативные службы дополнительными полномочиями по проверке достоверности заявленных деклараций и по отысканию имущества, незаконно нажитого или не указанного в декларациях.

При обсуждении законопроектов в первом чтении споры развернулись по ряду существенных моментов.

Например, по кругу лиц, которые обязываются представлять декларации. Президент ограничился чиновниками, их супругами и несовершеннолетними детьми. Считаю, что декларации должны подаваться в обязательном порядке супругами и в отношении всех лиц, находящихся на иждивении государственного и муниципального служащего. Социальное положение несовершеннолетнего ребенка мало чем отличается по доходам от студента вуза или иного учебного заведения.

Такая поправка мною была внесена ко второму чтению по законопроектам, но она не нашла поддержки у нынешнего думского большинства в лице фракции «Единая Россия», и прошёл президентский вариант.

Состоялась большая дискуссия по самому понятию «конфискация имущества». В

законопроекте оно сводилось к изъятию только незаконно полученного, в том числе и от ценных бумаг, запущенных в оборот чиновником.

Моя позиция заключается в другом. Конфискации подлежит всё имущество виновного лица, за исключением того, что остро необходимо для проживания находящихся на его иждивении несовершеннолетних детей, престарелых родителей и инвалидов. Иными словами — конфискацию надо рассматривать, как дополнительное наказание. Только тогда можно получить реальный успех в противодействии коррупции. Однако опять это предложение не нашло поддержки у того же думского большинства. Как и предложение о недопустимости нахождения в правительстве лиц, состоящих в любом родстве, поправки об увеличении составов преступлений, в которых предусматривалась бы конфискация имущества, в первую очередь за преступления, совершенные в финансовой, банковской и хозяйственной сферах.

Были споры и по другим моментам, но они менее значимы.

Несколько слов о развитии российского антикоррупционного законодательства за последнее десятилетие. Предложения Медведева по преодолению коррупции — это знаковое событие, ибо на протяжении ельцинско-путинского правления с такими инициативами выступали депутаты Госдумы, а президенты страны их успешно проваливали.

Ещё в 1995 году мною были заявлены два законопроекта: «О борьбе с коррупцией» и «О борьбе с организованной преступностью». Почему два законопроекта? Да потому, что коррупция является «крышей» для организованной преступности в силу продажности чиновников, и в первую очередь сотрудников правовых ведомств. Поэтому наступление должно идти одновременно по двум направлениям. К сожалению, об этом частенько забывают как в правительстве, так и в Генеральной прокуратуре, в правоохранительных органах.

Проекты тяжело проходили в Госдуме, ещё тяжелее в Совете Федерации, тем не менее они были одобрены законодателями.

Но бывший президент Б.Ельцин отказался их подписывать. Законопроекты были

доработаны с учётом ряда высказанных им замечаний и вновь одобрены Федеральным Собранием, но их постигла та же участь, что и первые варианты. А потом настала очередь Путина, который через своих представителей в Госдуме дал понять, что он против данных законодательных инициатив.

Что не нравилось в них команде Ельцина? В первую очередь то, что они предусматривали создание специальной парламентской комиссии по проверке фактов коррупции, иных нарушений законов высшими должностными лицами, в том числе и президентом. Почему и президентом? Всё дело в том, что ст. 93 Конституции РФ закрепляет положение, что президент может быть отрешён от должности в случае совершения им только государственной измены или иного тяжкого преступления. Все остальные негативные моменты в поведении главы государства не берутся во внимание.

Формулировка ст. 93 Конституции РФ при абсолютной неприкосновенности президента фактически выдает ему индульгенцию на совершение иных преступлений. Конечно, хотелось бы верить, что ни один президент их никогда не совершит.

Что ещё не понравилось ельцинскому окружению в нашем законопроекте? Это те же декларации о доходах в отношении чиновников высокого ранга и членов их семьи. То, что сегодня в определенной мере присутствует в законах Медведева.

И ещё один оспоренный момент. Команда Ельцина во всеуслышание, и не стесняясь, заявила, что под действие антикоррупционного закона не могут подпадать помощники президента. Их логика сводилась к тому, что президент является главой государства, но не является должностным лицом. А коли так, то и они не являются таковыми. Очевидная нелепость, но её приводили в качестве аргумента против принятия закона «О борьбе с коррупцией».

На самом деле всё было гораздо проще. Президентская власть отвергала саму идею принятия антикоррупционного законодательства. В условиях варварской приватизации понятие «законность» было выброшено на свалку.

Безусловно, в то время господствовал криминал. Его влияние на экономику, общественную жизнь в настоящий момент несколько ослабло, но не настолько серьёзно,

чтобы люди чувствовали себя свободными, защищёнными от насилия и воздействия денежного мешка.

В связи с этим хочу остановиться на главных причинах коррупции в России. Они во многом базируются на происходящих процессах, той ситуации, в которой оказалась страна.

В 1990-е годы в России произошел отход от прежней системы власти, прежних жизненных устоев. Создался определённый вакуум, который и заполнили лица с криминальной ориентацией. Они проникли как во власть, так и в сферу экономики, социальной жизни.

Не будем вдаваться в подробности, чего больше хотели и чего не предвидели творцы так называемых демократических реформ. В одном уверен, что лозунги о демократии, о политических и прочих свободах, о правах человека оказались всего лишь ширмой, за которой произошёл передел собственности, породивший класс крупной буржуазии. Что касается прав и свобод человека, то о них почти тут же забыли.

Жизненные процессы проистекали в состоянии всеобщего хаоса и невиданного доселе правового разложения власти и общества, что и стало питательной средой для коррупции и организованной преступности. О чём тут рассуждать, когда один из творцов перемен Г.Попов, будучи мэром Москвы, в начале 1990-х годов фактически ратовал за легализацию взяточничества. По его выражению, ему было неудобно, когда он не знал, сколько и кому надо дать денег, чтобы решить тот или иной вопрос.

Ещё один творец псевдоперестройки А.Яковлев провозгласил и двигал тезис: «Разрешено всё, что не запрещено законом». Прежние законы выбросили на свалку, а новые ещё не появились. Все запреты были сняты. Хоровод вели безнравственность, безответственность, вседозволенность и безнаказанность. Правовой нигилизм в 90-х годах достиг невиданного масштаба, и из его пропасти нам придётся выбираться не один десяток лет.

Прежние причины коррупции продолжают существовать, а некоторые из них отяготились ещё сильнее. Речь идёт о семейственности во власти. Это было при

Ельцине, усилилось при Путине и остаётся при президенте Медведеве.

Государственная власть как на федеральном, так и региональном уровне зачастую строится по принципу землячества, клановости, кумовства, личной преданности руководителю, но не по принципу знания дела, профессионализма и честности.

Всё это, очевидно, не требует каких-то расшифровок, как и подтверждение того, что подобный процесс формирования «элиты» федеральной власти «из питерских» стал уже оскорбительным для всей остальной России.

В стране фактически не задействован механизм ротации кадров в сфере управления, что лишь усиливает коррупцию. А если ротация и происходит, то опять в пользу представителей северной столицы.

Должен отметить, что между ветвями судебной власти, между ними и прокуратурой, между прокуратурой и следственными комитетами неизбежно возникают споры и противоречия по поводу правоприменительной практики, сути законов, регулирующих их деятельность, полномочий и компетенции. Могу утверждать, что эти споры у президента и председателя правительства, в Федеральном Собрании решаются в основном в пользу тех ведомств, которые возглавляются питерскими однокашниками. Однако принятые по спорам решения зачастую бывают необъективными и не в интересах общества и государства.

Не в последнюю очередь уровень коррупции зависит и от работы правоохранительных органов, судебной системы. А здесь, как говорится, вопросов хоть отбавляй. Беспокоит укоренившаяся торговля сотрудниками профессиональными интересами, низкий уровень подготовленности следственных кадров, разобщённость, постоянные конфликтные ситуации между руководством следственных подразделений и прокурорами.

Я был и остаюсь противником создания Следственного комитета при прокуратуре РФ. Это стратегическая ошибка, которую допустили в первую очередь президент и Федеральное Собрание. Следствие фактически поставили над надзором, а это всегда сопряжено с печальными последствиями. Они уже есть. Ежегодно тысячи людей

арестовываются незаконно.

Я против образования единой федеральной следственной службы. Её создание неизбежно вызовет новые противоречия в правоохранительной системе, конфликтность и волокиту в реагировании на совершённые преступления, безответственность ведомств в предупреждении правонарушений. К тому же Следственный комитет при МВД России уже и сейчас расследует более 80% уголовных дел.

Как компромиссный вариант можно рассмотреть вопрос о передаче по подследственности в МВД всех дел о посягательствах на жизнь и здоровье граждан. За прокурорскими же следователями необходимо сохранить расследование дел о должностных преступлениях, о преступлениях, совершенных судьями и работниками правоохранительных органов, прокуратуры.

Заметим, что в последнее время ограничения в отношении граждан, к сожалению, стали более массовыми. Причин тому много, остановлюсь лишь на некоторых.

По ранее действовавшему законодательству, если не брать во внимание некоторые трагические периоды жизни общества и государства, можно сказать со времён судебной реформы Александра II, главной целью и обязанностью судебного рассмотрения считалось установление истины, поиск правды. Ныне же — чуть ли не создание судом равных условий для спорящих сторон, для обвинения и защиты. Мы хорошо знаем, что в споре истина не только рождается, она может в нём и утонуть. Особенно при пассивной роли судьи в процессе.

К сожалению, на законодательном уровне произошло и закрепление обвинительного уклона на стадии дознания и предварительного расследования, с чем мы в свое время активно боролись. Мы исходили из великого постулата, что следователь и дознаватель должны быть исследователями. В равной мере собирать доказательства как обвинения, так и оправдания, защиты невиновного лица.

Теперь всё это перечеркнуто тем, что следователь и дознаватель включены в сторону обвинения (ст. 5 УПК РФ) и могут даже поддерживать государственное обвинение по находившимся в их производстве делам.

Что касается в целом судебной деятельности, то её необъективность, возможности для злоупотребления служебным положением, на мой взгляд, были заложены базовыми законами о судоустройстве в России.

Судебная система, сформированная по принципу замкнутого круга, в котором корпоративная солидарность стала подавлять все остальные принципы, оказалась без внешнего контроля.

Пожизненность, несменяемость судей — это хорошо, но мы забыли о негативных моментах, позволяющих в условиях недостаточного контроля широко злоупотреблять судейской защищённостью.

И здесь хочу отметить неэффективную работу квалификационных судейских коллегий. На мой взгляд, в них надо до минимума сократить присутствие самих судей и пересмотреть порядок обжалования их решений судами, обеспечив большую весомость решений, принятых коллегиями.

Судебная система является частью государственной власти. И сколько бы мы ни говорили о её самостоятельности, она не будет независимой от государства. К сожалению, так уж сложилось в России, суды сначала обслуживают эту власть, а потом защищают интересы и права законопослушного гражданина, который, как правило, в споре с государством терпит поражение. На мой взгляд, поиск гарантий объективности судебной системы следует искать в её выводе из структур государственной власти. Она должна функционировать как независимая самостоятельная власть. Государство же должно обеспечивать её финансирование и исполнение судебных решений. Такое предложение, которое выглядит неприемлемым только на первый взгляд, базируется на конституционных положениях, в частности, провозглашающих народ единственным источником и носителем власти. Он и должен формировать судебную власть, независимую от государственных органов.

Теперь о системе прокурорского надзора. Она должна создаваться также без всякого участия в этом президентской и исполнительной власти. Совет Федерации самостоятельно подбирает кандидатуру на должность генерального прокурора РФ и назначает её на пленарном заседании. Его заместители, члены коллегии Генеральной

прокуратуры РФ назначаются и утверждаются опять-таки на пленарном заседании Совета Федерации по представлению генерального прокурора. Назначение прокуроров субъектов Федерации осуществляется тем же генпрокурором и согласовывается только с законодательными органами республик, краев и областей. Было бы предпочтительнее исключить вообще любое согласование.

Говоря о прокурорском надзоре, считаю необходимым отметить следующее: он должен быть объявлен высшим государственным надзором со всеми вытекающими последствиями. Предложение жёсткое, но оно вынужденное. Прокурору необходимо вернуть право на принесение хотя бы надзорных протестов на вступившие в силу судебные решения и приговоры, право на возбуждение уголовных дел, отмену незаконных процессуальных решений, принятых следствием и дознанием. Одно это уже будет гарантом повышения дисциплины и ответственности за обоснованность и объективность принимаемых решений при отправлении правосудия. Необходима система взаимного контроля, тем более в этот сложный период, в котором оказалась наша страна.

Я сторонник того, чтобы меры по предупреждению коррупции были всеохватывающими, жёсткими, а действия решительными. У нас нет времени на раскачку, нужна реальная политика, а не увещевания и длинные речи с экранов телевидения. Коррупция представляет угрозу национальной безопасности. Она, как ржа, и дальше разлагает власть, всё российское общество. Не нанесём ощутимого урона коррупции — не сможем реализовать ни одну социально-экономическую программу, ни один национальный проект.

По экспертным оценкам, коррупционный оборот денег в России колеблется от 240 до 300 млрд. долл. США. Это много, но опасность коррупции многократно увеличивается по причине совершения чиновниками предательских решений, которые могут нанести и наносят удар по национальному суверенитету и независимости страны. Не деньги, а именно разрушительные последствия от продажности чиновников должны в первую очередь волновать нас, хотя и криминальный оборот денег, ценностей — это тоже своего рода яркий показатель разложения российской власти.

Например, Б.Березовский и А.Абрамович в свое время приобрели нефтяную компанию «Сибнефть» за 100 млн. долл. США. Нещадно её эксплуатировали, не вложив в развитие компании фактически ни рубля. А потом ОАО «Газпром» выкупило у них фирму за 14,6 млрд. долл. США, принадлежащих в том числе и государству. Я думаю, даже незрячий видит масштабы афёры, от которой денег, видимо, хватило многим правительственным

чиновникам. И не только им. Я вообще бы отметил, что существующая система хозяйствования, распределения и перераспределения произведённого продукта, система власти устроены так, что они, за небольшим исключением, не работают на российское общество и государство.

Давайте опять обратимся к примерам из жизни. На первую половину 2008 года золотовалютные резервы Центробанка страны составляли примерно 560 млрд. долл. США и во столько же оценивалось состояние 100 самых богатых людей России. Напомню, что путинское правление начиналось с того, что в стра-не было 7 валютных миллиардеров, а закончилось тем, что их стало более 100. Все остальные как влачили, так и продолжают влачить почти нищенское существование. Поэтому вопрос вполне справедливый: «На кого работаем?». Ответ очевиден: на кучку олигархов и казнокрадов.

В условиях, когда «теневая экономика» занимает почти 40% в валовом внутреннем продукте страны, искать финансовую, материальную основу коррупции и организованной преступности нет необходимости. Они могут скупить всю государственную власть.

Выскажу свое опасение по поводу того, что новые усилия президента России по противодействию коррупции могут свестись к формальному написанию деклараций о доходах, которые со временем станут опять предметом торга чиновников.

Власть, коррумпированная снизу доверху, сама с собой бороться не будет. Она будет имитировать борьбу, и не более того. И опять-таки настолько, насколько даже сама имитация не будет ей опасна. Вопрос о коррупции давно перерос в вопрос о власти, и только народ сможет и должен решительно расставить всё на свои места. Это историческая необходимость. Сегодня ему надо помочь разобраться в том, кто есть кто и что происходит с Россией.

Хотелось бы верить в искренность намерений нового российского президента навести в стране порядок, обуздать чиновничий, судебный произвол, но Медведеву, как никогда, важно после пустопорожних заявлений его предшественников вдохнуть в народ надежду и уверенность в том, что борьба с коррупцией началась. Небольшой шанс у него всё-таки есть. Что для этого надо? Предлагаю немедля существенно изменить состав администрации президента, освободить от занимаемых должностей 3—4 нечистоплотных губернаторов, обратив особое внимание на Дальний Восток и юг

страны. Освободить не только за нечистоплотность, но и за их вмешательство в судебную и прокурорскую деятельность.

Начинать надо с верхов. Путин, например, сформировал российское правительство из родственников, где один находится в служебной зависимости от другого, как это произошло с министром обороны А.Сердюковым и председателем правительства, а ныне его заместителем В.Зубковым. Путин просто насмеялся над всеми нами. Дурной пример весьма заразителен для региональной управленческой «элиты» — от верхов и до самых низов.

Перед выработкой комплекса мер необходимо, как уже и отмечалось, глубоко разобраться в причинах того, почему коррупция стала российским национальным бедствием. Не сделав этого, невозможно лечить больной организм. Их истоки, конечно, уходят в ельцинское безнравственно-пьяное правление.

Тогда началась утрата всех нравственных устоев, совести, существовавших традиций, дружбы, взаимопонимания и поддержки друг друга. Основным мерилом человеческих ценностей обществу навязали денежный мешок, уничтожили всякие устремления по совершенствованию единой среды обитания. Человеческий эгоизм, его пороки как «мертвая вода» стали уничтожать всё живое и здоровое.

Кризис власти, её нравственное разложение — вот то, с чем необходимо сейчас бороться и что преодолевать. Власть перестала защищать людей, государственные интересы, она стала своей противоположностью, пожирая общество, умышленно отторгая народ от участия в решении больших и малых вопросов управления. Она сделала всё, чтобы разрушить последние остатки государственного и общественного контроля за чиновником. Вот почему и необходим комплекс политических, социально-экономических, законодательных, правовых, организационных, воспитательных, просветительских, кадровых и прочих мер. Гарантом от произвола людей во власти должна быть хорошо продуманная и отработанная система мер. Работа по их подготовке, а тем более по реализации, невероятно сложная, требующая длительного времени. И, как я уже отмечал, вряд ли исполнима в российской действительности.

Надо признать, что сама Конституция, ориентированная на демонтаж прежней советской системы, содержит множество положений, способствующих коррупции. Она, в

первую очередь, закрепила безответственность и бесконтрольность власти, а многие конструкции государственного здания так и остались незавершенными.

Начну с того, что Совет Федерации российского парламента должен формироваться путём прямых, тайных выборов всем населением страны. Это позволит повысить уровень и значимость народного представительства в органах государственной власти, снизит уровень коррупционности.

Закон о выборах членов Совета Федерации необходимо разработать и принять в 2009 году, а сами выборы провести одновременно с избранием депутатов Государственной Думы.

Не дал какого-либо оздоровления и новый порядок формирования губернаторского корпуса. Напротив, он удалил народ от власти и сделал её фактически бесконтрольной и безответственной. К тому же назначение губернаторов, иных глав исполнительной власти по представлению президента не случайно в народе окрестили бизнеспроектом Кремля.

В связи с этим следует вернуться к существовавшей практике выборов глав исполнительной власти регионов. Сделать это будет несложно, достаточно реанимировать ранее действующее избирательное законодательство и исключить всякое воздействие и вмешательство в выборы исполнительной и муниципальной властей.

Пришло время упразднения федеральных округов. Они выполнили свою задачу по ослаблению центробежных сил в Российской Федерации. У нас избыток власти и чиновников. Вместе с этим необходимо сохранить межрегиональные оперативные, следственные структуры МВД и российской прокуратуры. Сохранить и межрегиональные арбитражные суды, выполняющие роль кассационных инстанций. Высвободившиеся профессионально подготовленные и незапятнанные кадры направить на укрепление министерств и ведомств, региональных органов власти.

Президент Медведев вновь заговорил о необходимости изменений в судебной системе, однако каких-либо конкретных предложений им пока не обнародовано, но он

обеспокоен укоренившейся необъективностью, злоупотреблениями властью и подкупом судей, которые, к сожалению, приняли распространённый характер.

Пожизненность и несменяемость судей в совокупности с недопустимо высокой неприкосновенностью сделали судебную власть фактически бесконтрольной. Тем более что правосудие у нас в основном стало единоличным. Неприкосновенность должна быть, но только при исполнении лицами, наделёнными ей, своих служебных обязанностей, а не тогда, когда они, например, дебоширят, в пьяном состоянии управляют автомобилем или вовсе застигнуты на месте совершения преступления.

К сожалению, за годы судебной реформы мы так и не подошли к реальной независимости судей, и в первую очередь — социальной, их самих, а также близких родственников. Вот почему власть «телефонного права» большого начальника не уменьшилась, а напротив — усилилась.

В сфере отправления правосудия остались неразрешёнными многие прежние проблемы, к ним добавились новые. Поэтому для повышения объективности и независимости судей необходим комплекс мер. Часть из них выношу на всеобщее обсуждение.

Считаю, что судебная система и прокурорский надзор должны формироваться без всякого участия в этом органов исполнительной власти и президентских структур. Судьи всех верховных федеральных судов, а также областных, краевых и республиканских, должны назначаться Федеральным Собранием на пленарных заседаниях. Порядок подбора кандидатов в судьи и голосования определяется федеральным законом.

Что касается судей городского, районного уровня, мировых судей, они должны избираться на 5—7-летний срок, на всенародных выборах путём прямого тайного голосования, на альтернативной основе. Отбор кандидатов должен производиться законодательными органами власти субъектов Федерации, с утверждением списков кандидатов в судьи на пленарных заседаниях.

Совет Федерации самостоятельно подбирает кандидатуру на должность генерального прокурора РФ и назначает его на пленарном заседании. Таким образом, Федеральное Собрание формирует судебную власть, прокуратуру и контролирует их деятельность.

Для этого создаются специальные комитеты (комиссии), которые готовят необходимые материалы для обсуждения на пленарных заседаниях, организуют и проводят проверки заявлений о злоупотреблениях, недостойном поведении высших судебных и прокурорских чинов. Сейчас же всё это взяла на себя администрация президента.

Уже отмечалось, что Путин несёт прямую ответственность за то, что при его правлении так и не было сформировано развитых надежных механизмов государственного и общественного контроля за деятельностью лиц, находящихся во власти. Созданная по его инициативе Общественная палата — скорее всего, увод российского общества от решения острых вопросов. Общественная палата заведомо была обречена на свою недееспособность в силу порядка её формирования и состава.

В связи с этим целесообразно рассмотреть вопрос о создании на федеральном уровне с наличием составных частей на местах общественного комитета по контролю за поведением чиновников с наделением его некоторыми государственными полномочиями. Такая постановка вопроса не будет противоречить конституционным положениям.

Восстановить конституционные полномочия Государственной Думы по подбору и назначению председателя Счётной палаты без всякого участия в этом президента страны.

Существенно изменить Федеральный закон «О парламентском расследовании» с тем, чтобы каждая палата Федерального Собрания могла самостоятельно формировать свои комиссии по проверке тех или иных недостойных деяний, совершенных высшими должностными лицами, с возможностью взаимного включения в них (при желании) своих представителей.

Коррупция во многом базируется на искажённом порядке формирования руководства президентских, федеральных структур власти и управления не по деловым качествам, а по принципу знакомства, личной преданности, угодливости и кумовства.

Система клановости породила атмосферу затхлости и вседозволенности. В этой ситуации было бы целесообразным одновременно поменять на федеральном уровне руководящее и среднее звено управленцев в правоохранительных органах, судах и

прокуратуре. Новое комплектование провести из числа периферийных работников, в частности, сибирских, северных регионов, исключив любое выдвижение из «питерских», «московских», «южан» и «дальневосточников». Убеждён: результат будет положительный. Ради этого государству стоит потратиться, деньги для этого найдутся.

Как утверждают эксперты, на подкуп чиновников ежегодно используется сумма, равная примерно 1/3 расходной части федерального бюджета, львиная доля в них принадлежит «теневой экономике», которая даёт почти 40% валового внутреннего продукта страны. Оборот этих денег фактически не контролируется и не отслеживается государством. В сфере «теневой экономики» отмываются и грязные доходы, используемые в последующем на взятки.

Принятый пять лет назад Федеральный закон о противодействии в легализации преступных доходов оказался неэффективным, повязал по рукам и ногам правоохранительные органы в противостоянии этому злу. И не случайно. Законопроект был подготовлен бывшим депутатом Госдумы А.Шохиным в соавторстве с банковскими работниками. Госдумой был проигнорирован мой альтернативный законопроект о «противодействии в легализации незаконно нажитого». Одно из главных расхождений в проектах: в шохинском — «преступные доходы», в моём — «незаконные». По шохинскому варианту: нельзя препятствовать отмыванию до тех пор, пока не будет установлена преступность деяния, пока не будет приговора. На это уходят годы. Конечно, от имущества и денег ничего не остаётся. Шохин полностью вывел из-под ответственности банки, отмывающие деньги, ибо наше законодательство не предусматривает уголовного наказания в отношении юридических лиц. Мой законопроект предлагал противостоять отмыванию любых грязных доходов, полученных незаконно, в том числе и преступным путём, любыми физическими и юридическими лицами. Надо в срочном порядке внести существенные изменения в действующий закон или отменить его, приняв новый, с иной концепцией противодействия отмыванию незаконно полученных доходов.

Необходимо разобраться с посредническими фирмами, частными лицами, особенно в сфере снабжения населения товарами, торговли продуктами. Мало того, что они искусственно взвинчивают цены, обирают производителей, многие вопросы решаются здесь через подкуп чиновников.

В этой связи следовало бы оказать всяческую поддержку потребкооперации, в первую очередь на селе, деятельность которой можно подправлять и в разумной мере осуществлять за ней государственный контроль. Ведь речь изначально идет о защите интересов российских граждан.

Значительная (большая) часть населения страны занята трудом не в сфере государственных, муниципальных учреждений и предприятий, а в бизнесе, в коммерческих структурах, в которых распространённый характер получили подношения, подкуп, материальная благодарность, оказание услуг руководителям за совершение тех или иных действий в интересах дающего. Именно здесь, в гуще людских масс, и укореняется, крепнет психология того, что надо «дать» и только таким способом можно решить социальные, бытовые, производственные и прочие вопросы. Эта искажённая психология людей потом переносится и на отношения с представителями власти.

Однако государство имеет ограниченные возможности правового воздействия на столь опасные явления в сфере бизнеса и коммерческой деятельности. В связи с этим есть необходимость внести в наше законодательство единое понятие должностного лица со всеми вытекающими из этого последствиями.

Следует существенно расширить число преступлений, за совершение которых в виде дополнительного наказания может применяться конфискация имущества. И в первую очередь — за преступления экономической, финансовой, банковской направленности.

Конфискация должна обращаться на всё имущество виновного лица, за исключением того, которое необходимо для постоянного пользования проживающих с ним несовершеннолетних детей, престарелых родителей, инвалидов.

Незамедлительно принять меры по существенному ограничению при поступлении в ведомственные высшие учебные заведения (МВД, ФСБ, прокуратуры) детей высоких должностных лиц этих ведомств, обеспечив расширенный приток способных абитуриентов с периферии.

Государство должно взять на себя все расходы по обучению молодых специалистов для работы в судебной системе, правоохранительных органах и в иных органах исполнительной власти. Надо обеспечить идеальный подбор абитуриентов, бесплатное

обучение студентов и выплату им стипендий с установлением определённых обязательств выпускников перед государством.

Обучение на платной основе можно сохранить для финансовой, банковской, иной коммерческой деятельности, но никоим образом не для государственной службы.

В совместном ведении Российской Федерации и её субъектов, наряду с прочими вопросами, находится обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности. Исходя из этого, необходимо установить практику проведения комплексных проверок состояния законности, борьбы с преступностью, иными правонарушениями в регионах страны с последующим их обсуждением по ведомствам или на координационном совете при Генеральной прокуратуре РФ. При необходимости результаты докладывать президенту страны. Координирующую роль при проверках должны взять на себя органы прокуратуры.

Поводом и основанием для проверок могут быть общее неудовлетворительное состояние законности и правопорядка в республике, крае, области или конкретные письма граждан, выступления средств массовой информации о злоупотреблениях властью, недостойном поведении ответственных должностных лиц.

Судебные, правоохранительные органы необходимо ограждать от семейственности и клановости, а там, где они уже достигли угрожающих масштабов, принять незамедлительные меры**.** Конечно, для судей, прокуроров, работников правоохранительных органов необходимо вводить порядок декларирования не только доходов, но и расходов при осуществлении крупных покупок.

Это далеко не полный перечень предложений в сфере государственного устройства и правоохранительной деятельности, однако даже его частичная реализация, уверен, даст оздоровление.

Конечно, мне уже возразили по поводу этих и других предложений, заявив, что не все они вписываются в российскую Конституцию. Да, не все, но я рад, что это единственный аргумент против них.

Но что делать? Смахивать пыль с Основного закона как со священной реликвии или всё-таки защищать интересы страны, права и свободы честных людей? Ответ очевиден: защищать! К тому же, во-первых, заявленные предложения не затрагивают базовых конституционных принципов, а во-вторых, президент Медведев проявил государственную волю и, по его предложению, уже внесены поправки в действующую Конституцию.

Коррупция – это величайшее зло, и в борьбе с ним надо использовать все возможности, действовать решительно и бескомпромиссно.

Но главный вывод заключается в том, что нынешнее государственное устройство в России не позволяет эффективно противостоять коррупции и организованной преступности. Не обеспечивает эффективную защиту прав и свобод человека и гражданина, защиту национальных интересов страны и подлежит радикальной смене. Россия должна вернуться на социалистический путь развития.

.