

БОРЬБА С КОРРУПЦИЕЙ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ: ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ

Кирякова И.Н., *доцент кафедры теории и истории государства и права, УО «Полоцкий государственный университет»*

Наличие коррупции в стране препятствует не только экономическим процессам (существует нечестная конкуренция; поддерживаются неэффективные проекты; финансируются завышенные сметы; деформируется структура государственных расходов; сдерживается развитие и реализация макроэкономической политики в целом), но и негативно влияет на социально-политические процессы (подрыв доверия к государственной власти; дискредитация правосудия; создание угрозы демократии в целом). Поэтому борьба с коррупцией является одной из самых важных задач каждой страны, в том числе Республики Беларусь.

Коррупция – это не только явление, присущее современным государствам, но и имеющее свою историю борьбы с ней, которая требует с каждым годом новых подходов и решений. Попытки власти бороться с использованием государственными должностными лицами ВКЛ своего служебного положения в корыстных целях нашли свое отражение как в законодательных актах, так и в работах виднейших государственных и общественных деятелей XVI века (М. Литвин, С. Будный, А. Волан. Е. Волович и т.д.). На уровне законодательства одним из способов борьбы со злоупотреблением власти было наделение городов Магдебургским правом. Статуты 1529, 1566, 1588 года также придавали большое значение данной проблеме, особенно Статут 1588 года (Раздел 4, Раздел 9) [1, с. 268-269].

Со временем изменялось содержание термина «коррупция», что находило поэтапное отражение как в национальном, так и международном праве. Этимология термина «коррупция» - от латинского «corruption» (подкуп). Такое же содержание понятия «коррупция» получило закрепление и в Кодексе Поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка.

Впервые в законодательстве Республики Беларусь понятие «коррупции» было закреплено в Законе Республики Беларусь от 15 июня 1993 г. «О борьбе с преступностью в сфере экономики и коррупцией». Содержание данного термина составлял подкуп представителей власти, а также лиц, находящихся на государственной службе, использующих свое

положение для противоправного получения благ (имущественных и неимущественных) и преимуществ в любой форме [2].

Корректировка понятия «коррупция» была осуществлена в Законе Республики Беларусь от 26 июня 1997 г. «О мерах борьбы с организованной преступностью и коррупцией». В данном нормативном правовом акте нашло отражение более широкое содержание понятия «адресат подкупа» (не только субъекты коррупции, но и их родственники) и уточнено понятие «субъект коррупции» (под ними понимались лица, уполномоченные на выполнение государственных функций, приравненные к ним) [3].

Что касается норм международного права, то в большинстве конвенций не было закреплено цельного понятия «коррупция», однако в них отражены основные признаки данного явления и действия, охватываемые этим понятием. К последним можно отнести Европейскую Конвенцию, Палермскую Конвенцию, Конвенцию ООН против коррупции. Исключением является Конвенция «О гражданско-правовой ответственности за коррупцию». В статье 2 данной Конвенции коррупция определяется как «просьба, предложение, дача или принятие, прямо или косвенно, взятки или любого другого ненадлежащего преимущества или обещания такового, которые искажают нормальное выполнение любой обязанности или поведение, требуемое от получателя взятки, ненадлежащего преимущества или обещания такового» [4, с. 196-197].

Республикой Беларусь были ратифицированы такие основные международные акты по борьбе с коррупцией, как Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию, подписанная в г. Страсбурге 27 января 1999 г. В 2000-2005 гг. Республика Беларусь ратифицировала ряд важнейших международных конвенций: Конвенцию ООН против коррупции и транснациональной организованной преступности, Конвенцию Совета Европы об уголовной и гражданско-правовой ответственности за коррупцию.

Последующее совершенствование законодательства Республики Беларусь в сфере борьбы с коррупцией осуществлялось с учетом положений, содержащихся в нормах международного права. В Законе Республики Беларусь от 20.06.2006 г. «О борьбе с коррупцией» было закреплено содержание понятия «коррупция», в которое имплементированы признаки данного понятия, закрепленные на международном уровне. В данном нормативном правовом акте получили расширенное толкование как объективные признаки, так и субъект

коррупции. К субъекту коррупции относятся в соответствии с указанным законом: 1) государственное должностное лицо; 2) лицо, приравненное к государственному должностному лицу; 3) иностранное должностное лицо.

Следует обратить внимание на соотношение терминов «государственное должностное лицо» и «должностное лицо». По мнению А.М. Клима «термин «государственное должностное лицо» употребляется лишь в рамках правоприменения Закона о борьбе с коррупцией. Данный Закон устанавливает правовые основы государственной политики в сфере борьбы с коррупцией и др. Что касается определения «должностное лицо», то оно не является универсальной дефиницией для законодательства Республики Беларусь. Поскольку по законодательству Республики Беларусь существуют два понятия должностного лица, поэтому, когда речь идет о правонарушении, то при определении признаков должностного лица необходимо руководствоваться нормами административного законодательства, а при определении признаков специального субъекта преступления — Уголовного кодекса Республики Беларусь»[5].

К действиям, охватывающим коррупцию, в соответствии с Законом Республики Беларусь от 20.06.2006 г. «О борьбе с коррупцией» относились: 1) использование субъектом коррупции своего служебного положения и связанных с ним возможностей, сопряженное с противоправным получением имущества или другой выгоды в виде услуги, покровительства, обещание преимущества для себя или для третьих лиц; 2) предоставление субъекту коррупции имущества или другой выгоды в виде услуги, покровительства, обещание преимущества для себя или для третьих лиц с тем, чтобы субъект коррупции совершил действия или воздержался от их совершения при исполнении своих служебных (трудовых) обязанностей [6].

Несмотря на совершенствование законодательства, и после введения в действие Закона Республики Беларусь от 20.06.2006 г. «О борьбе с коррупцией» осталась неосуществимой ответственность такой категории лиц как «лица, приравненные к государственным должностным лицам», «граждане, зарегистрированные в установленном порядке кандидатами в Президенты Республики Беларусь, кандидатами в депутаты Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь, кандидатами в члены Совета Республики Беларусь Национального собрания Республики Беларусь, кандидатами в депутаты местных Советов депутатов», так как указанные лица не попадали ни под одну из категорий должностных лиц, названных в ч. 4 и 5 статьи 4 Уголовного

Кодекса Республики Беларусь. Следовательно, осталась необходимость корректировки законодательных дефиниций различных категорий должностных лиц и лиц, не являющихся должностными, но отнесенных законодателем к субъектам коррупционной деятельности.

Несовершенство законодательства отражалось и на деятельности органов, осуществляющих борьбу с коррупцией. К основным недостаткам можно отнести следующие аспекты их деятельности: 1) погоня за количественными показателями, которая влечет подмену борьбы с наиболее тяжкими формами коррупции на пресечение менее опасных преступлений и бытовой коррупции; 2) отсутствие должного внимания коррупционным процессам в сфере приобретения, аренды и отчуждения объектов республиканской и коммунальной собственности, строительства жилья и лицензирования отдельных видов деятельности [7, с. 22-23]

15.07.2015 г. принят Закон Республики Беларусь № 305-З «О борьбе с коррупцией». В соответствии с указанным законом к субъектам коррупционных правонарушений относятся: 1) государственные должностные лица; 2) лица, приравненные к государственным должностным лицам; 3) иностранные должностные лица; 4) лица, осуществляющие подкуп государственных должностных или приравненных к ним лиц либо иностранных должностных лиц [8].

Сравнительный анализ Закона Республики Беларусь от 20.06.2006 г. «О борьбе с коррупцией» и Закона Республики Беларусь «О борьбе с коррупцией» от 2015 года позволяет отметить следующие недостатки механизма борьбы с коррупцией до принятия нового Закона: 1. Закрепление узкого содержания антикоррупционной политики, которая предусматривала лишь применение мер, предусмотренных уголовным и административным правом, и исключала меры по предпосылок коррупции в сфере экономики и государственного управления. В результате антикоррупционная политика направлена не на причины, а на последствия коррупционных преступлений. 2. Отсутствие механизмов общественного контроля.

В Законе Республики Беларусь № 305-З «О борьбе с коррупцией» от 15.07.2015 г. закреплены нормы, которые частично устранили недостатки механизмов борьбы с коррупцией, которые были в предыдущем Законе. Так, в нем нашли отражение инструменты общественного контроля, несколько мер, направленных на снижение коррупционных предпосылок, таких как сокращение и упрощение административных процедур. Однако несмотря на закрепление вышеуказанных норм, в настоящее время нет

условий, позволяющих эффективно реализовывать закрепленные механизмы борьбы с коррупцией [9].

Таким образом, в настоящее время эффективность борьбы с коррупцией в Республике Беларусь не столько связана с несовершенством антикоррупционного законодательства, сколько со степенью реализации указанных норм на практике. Важным является также концентрация всех усилий в первую очередь на предотвращение формирования тех условий в политических и экономических процессах, которые способствуют осуществлению коррупции. Поэтому совершенствование борьбы с коррупцией в Республике Беларусь видится по следующим направлениям:

I. Гласность, публичность и усиление форм общественного контроля в борьбе с коррупцией. Реализация данного направления может быть в следующих формах: 1) постоянный отчет органов прокуратуры, внутренних дел и государственной безопасности по вопросам обнаружения и пресечения коррупционных преступлений; 2) рассмотрение уголовных дел в открытых выездных заседаниях по месту работы лица, обвиняемого в коррупции; 3) осуществление парламентского контроля, контроля местных представительных органов государственной власти и др. формы.

II. Совершенствование системы государственной службы. Реализация данного направления может быть следующими мерами: 1) осуществление проверки кандидатов на полиграфе до принятия решения о назначении на должность [7, с. 24-25]; 2) создание системы прав и обязанностей должностных лиц с указанием их ответственности за нарушение должностной этики, включая коррупцию и отражение их в рамках Этических правил должностных лиц той или иной отрасли; 3) закрепление мер материального и морального поощрения за неукоснительное соблюдение норм должностной этики, включая коррупцию; 4) создание антикоррупционных подразделений во всех министерствах, государственных комитетах и организациях.

III. Совершенствование экономических механизмов: 1) обеспечение равных условий для субъектов государственного и частного сектора; 2) упрощение налоговой системы и др.

Список литературы

1. Земко, В.В. Коррупция и борьба с ней в Великом Княжестве Литовском в XVI веке / В.В. Земко // «III Машеровские чтения»: материалы республиканской научно-практической конференции студентов,

аспирантов и молодых ученых, г. Витебск, 24-25 марта 2009 г. – 2009 – С. 268-270.

2. О борьбе с преступностью в сфере экономики и коррупцией: Закон Респ. Беларусь от 15 июня 1993 г. № 2399-ХІІ // Ведамасці Вярхоўнага Савета Рэспублікі Беларусь – 1993 – № 26 – ст. 318.

3. О мерах борьбы с организованной преступностью и коррупцией: Закон Респ. Беларусь от 26 июня 1997 г. № 47-3 // Ведамасці Нацыянальнага сходу Рэспублікі Беларусь – 1997 – № 24 – ст. 460.

4. Кадышев, П.А. Понятие коррупции в международных актах и законодательстве Республики Беларусь / П.А. Кадышев // «Механизм правового регулирования общественных отношений: теория и практика»: материалы международной научно-практической конференции, г. Гродно, 4-5 апреля 2008 г.

5. Клим, А.М. Отдельные аспекты Закона Республики Беларусь «О борьбе с коррупцией» / А.М. Клим // Отдел кадров – № 5 – 2007 – Режим доступа: <http://otdelkadrov.by/number/2007/5/corruptcia/>.

6. О борьбе с коррупцией: Закон Респ. Беларусь от 20.07.2006 г. № 165-3 с изм. от 22.12.2011 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь – 2006 – № 122 – ст. 2/1262.

7. Василевич, Г.А. Правовые аспекты борьбы с коррупцией в Республике Беларусь / Г.А. Василевич // Журнал российского права – № 7 – 2012 – С. 22-26.

8. О борьбе с коррупцией [Электронный ресурс]: Закон Респ. Беларусь 15.07.2015 г. № 305-3 // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь – Режим доступа: <http://www.pravo.by>

9. Ищенко, Н.С. Новый виток в борьбе с коррупцией в Республике Беларусь в свете принятия нового антикоррупционного закона [Электронный ресурс] / Н.С. Ищенко // Eurasiannewsclub – 2016 – Режим доступа: <http://www.eurasia-allnews.ru>