

1. Понятие коррупции

Коррупция выступает как сложное социальное явление, которое зародилось в глубокой древности и продолжает существовать в настоящее время практически во всех странах мира.

Коррупция [лат. *corruptio*] означает подкуп; подкупность и продажность общественных и политических деятелей, государственных чиновников и должностных лиц [4, с. 369].

Корруптировать [лат. *corrumpere*] - подкупать кого-либо деньгами или иными материальными благами [4, с. 369].

Определение "*corrumpere*" в римском праве трактовалось самым общим образом как повреждать, ломать, разрушать, подкупать и означало противоправные действия в судебной практике. Это понятие произошло от сочетания латинских слов "*correi*" - несколько участников в одной из сторон обязательственного отношения по поводу единственного предмета и "*rumperе*" - ломать, повреждать, отменять. В результате образовался самостоятельный термин, который предполагал участие в деятельности нескольких (не менее двух) лиц, целью которых являлась порча или повреждение нормального хода судебного процесса или процесса управления делами общества.

Римские юристы делили право на частное и публичное. Публичное право выражало интересы государства, а частное - интересы частного лица. Частное и публичное разделяются по способам регулирования правовых отношений. В одних областях государственная власть предписывает гражданам, во имя общего государственного порядка, обязательное для них поведение для определенного момента и при определенных условиях. Сюда относятся все отрасли публичного права: государственное, уголовное, финансовое и т.д. В области же частного права или гражданского государственная власть воздерживается от непосредственного и властного регулирования отношений. Здесь она предоставляет возможность регулирования множеству самостоятельных единиц, которые выступают как субъекты права. Такими субъектами являются отдельные индивиды (физические лица) и различные искусственные образования (объединения или учреждения) или так называемые юридические лица. Все эти субъекты права предполагаются носителями собственной воли и инициативы и именно им предоставляется возможность регулирования взаимных отношений друг с другом. Государство не определяет эти отношения принудительно, а лишь занимает позицию органа, охраняющего то, что будет определено другими.

В научной, учебной и общественно-публицистической литературе существуют различные определения коррупции. Толковый словарь русского языка характеризует коррупцию как подкуп взятками, продажность должностных лиц, политических деятелей [5, с. 292].

В учебнике для вузов "Уголовное право России" указывается, что "В широком смысле слова коррупция - это социальное явление, поразившее публичный аппарат управления, выражающееся в разложении власти, умышленном использовании государственными и муниципальными

служащими, иными лицами, уполномоченными на выполнение государственных функций, своего служебного положения, статуса и авторитета занимаемой должности в корыстных целях для личного обогащения или в групповых интересах" [6, с. 656].

В справочном документе ООН о международной борьбе с коррупцией последняя определяется как "злоупотребление государственной властью для получения выгоды в личных целях".

Это понятие включает в себя взяточничество (дачу вознаграждения для сращения лица с позиции долга), непотизм (замещение по протекции доходных или выгодных должностей родственниками или "своими людьми") и незаконное присвоение публичных средств для частного использования.

Рабочее определение междисциплинарной группы по коррупции Совета Европы гораздо шире. Коррупция представляет собой взяточничество и любое другое поведение лиц, которым поручено выполнение определенных обязанностей в государственном или частном секторе и которое ведет к нарушению обязанностей, возложенных на них по статусу государственного должностного лица, частного сотрудника, независимого агента, или иного рода отношений и имеет целью получение любых незаконных выгод для себя и других.

В докладе, подготовленном Советом по внешней и оборонной политике и Региональным общественным фондом "Индем", указывается, что "под коррупцией (в узком смысле слова) понимают ситуацию, когда должностное лицо принимает противоправное решение (иногда решение морально неприемлемое для общественного мнения), из которого извлекает выгоду некоторая вторая сторона (например, фирма, обеспечивающая себе благодаря этому решению государственный заказ вопреки установленной процедуре), а само должностное лицо получает незаконное вознаграждение от этой стороны. Характерные признаки данной ситуации: принимается решение, нарушающее закон или неписанные общественные нормы, обе стороны действуют по обоюдному согласию; обе стороны получают незаконные выгоды и преимущества, обе стараются скрыть свои действия" [3, с. 4].

Многообразие точек зрения на определение коррупции свидетельствует о сложности этого явления и требует более глубокого и всестороннего его изучения. В этой объемной работе целесообразно было бы сосредоточиться на следующих двух аспектах. Во-первых, углублении теоретического уровня познания коррупции, а именно, формировании ее категориального аппарата, исследования причин возникновения и факторов, способствующих ее развитию, влиянию на экономическую, социальную и политическую жизнь общества и др. Во-вторых, четкого правового определения коррупции и формирования системы практических мер по борьбе с этим явлением.

Теоретически возникновение и существование коррупции становится возможным с момента обособления функций управления в общественной и хозяйственной деятельности. Именно в этом случае у должностного лица (управленца) появляется возможность распоряжаться ресурсами и принимать решения не в интересах общества, государства, фирмы, а исходя из своих

личных корыстных побуждений. Исторически это относится ко времени формирования первых классовых обществ и государственных образований в древнейших центрах человеческой цивилизации: Египте, Месопотамии, Индии, Китае в III-II тысячелетиях до н.э.

Исходя из этого, коррупция, на наш взгляд, в самом общем виде как социально-экономическая категория выражает отношения, складывающиеся между должностными лицами и отдельными членами общества по поводу использования возможностей занимаемой должности с целью получения личной выгоды в ущерб интересам третьей стороны (общества, государства, фирмы).

Субъектами коррупционных отношений выступают с одной стороны должностные лица, с другой стороны - представители легального и нелегального частного сектора.

Объектом коррупции могут являться практически все установленные и охраняемые законом общественные и хозяйственные отношения.

В интересах борьбы с коррупцией необходимо более четкое правовое определение этого явления. К сожалению, в современном действующем российском законодательстве определение коррупции отсутствует. Это объясняется тем, что, несмотря на десятилетнюю работу, закон "О борьбе с коррупцией" в нашей стране до настоящего времени не принят.

Проблема необходимости борьбы с коррупцией стала очевидной уже в начале 90-х гг. К этому времени были подготовлены и представлены в Верховный Совет СССР несколько проектов, направленных на борьбу с коррупцией. До принятия закона о борьбе с коррупцией Президентом РФ был издан Указ "О борьбе с коррупцией в системе государственной службы" № 361 от 4 апреля 1992 г. В этом Указе отмечались последствия, порождаемые этим негативным явлением, и определялся ряд мер, направленных на борьбу с коррупцией. Указ был шагом в правильном направлении, однако мало что решал и слабо исполнялся. Понятие коррупции в этом Указе не давалось.

20 июня 1993 г. Верховным Советом РФ был принят Закон РФ "О борьбе с коррупцией". Однако этот Закон не был подписан Президентом РФ и не вступил в действие. После роспуска Верховного Совета РФ Нижняя палата нового парламента - Государственная дума - продолжила работу над совершенствованием проекта Закона. Федеральный закон "О борьбе с коррупцией" в новой редакции дважды принимался Государственной думой РФ и в декабре 1995 г. был одобрен Верхней палатой - Советом Федераций РФ. Однако в конце декабря этого же года он был отклонен Президентом РФ.

В ноябре 1997 г. Государственная дума приняла в третьем чтении Федеральный закон "О борьбе с коррупцией". Однако из-за ряда юридических и технических недоработок этот нормативный акт не прошел остальные стадии законотворчества.

Хронология работы над подготовкой Закона "О борьбе с коррупцией" позволяет видеть, что в России в современных условиях сложилась парадоксальная ситуация. С одной стороны, коррумпированность

государственного аппарата и ряда негосударственных структур стала широко известным фактом, приобрела массовый характер и наносит обществу огромный ущерб. С другой стороны, совершенно очевидно, что принятие этого закона и формирование системы борьбы с коррупцией в целом в России откровенно сдерживается.

В настоящее время продолжается работа по подготовке Закона РФ "О борьбе с коррупцией". В статье 2 проекта Федерального закона "О борьбе с коррупцией" коррупция определяется как "непредусмотренное законом принятие материальных и иных благ и преимуществ лицами, уполномоченными на выполнение государственных функций, или лицами, приравненными к ним, путем использования своего статуса и связанных с ним возможностей (продажность), а также подкуп указанных лиц путем противоправного предоставления им физическими и юридическими лицами этих благ и преимуществ" [7, с. 306].

Это определение мы будем использовать в рамках данного учебного пособия.

2. Виды коррупции

В зависимости от сферы деятельности следует различать следующие виды коррупции:

Коррупция в сфере государственного управления.

Парламентская коррупция.

Коррупция на предприятиях.

Коррупция в сфере государственного управления имеет место потому, что существует возможность государственного служащего (чиновника) распоряжаться государственными ресурсами и принимать решения не в интересах государства и общества, а исходя из своих личных корыстных побуждений.

В зависимости от иерархического положения государственных служащих коррупция может подразделяться на верхушечную и низовую [3].

Первая охватывает политиков, высшее и среднее чиновничество и сопряжена с принятием решений, имеющих высокую цену (формулы законов, госзаказы, изменение форм собственности и т.п.). Вторая распространена на среднем и низшем уровнях и связана с постоянным, рутинным взаимодействием чиновников и граждан (штрафы, регистрации и т.п.).

Часто обе заинтересованные в коррупционной сделке стороны принадлежат к одной государственной организации. Например, когда чиновник дает взятку своему начальнику за то, что последний покрывает коррупционные действия взяткодателя - это также коррупция, которую обычно называют "вертикальной". Она, как правило, выступает в качестве моста между верхушечной и низовой коррупцией. Это особо опасно, поскольку свидетельствует о переходе коррупции из стадии разрозненных актов в стадию укореняющихся организованных форм.

Большинство специалистов, изучающих коррупцию, относит к ней и покупку голосов избирателей во время выборов.

Избиратель обладает по Конституции ресурсом, который называется "властные полномочия". Эти полномочия он делегирует избираемым лицам посредством специфического вида решения - голосования. Избиратель должен принимать это решение исходя из соображений передачи своих полномочий тому, кто, по его мнению, может представлять его интересы, что является общественно признанной нормой. В случае покупки голосов избиратель и кандидат вступают в сделку, в результате которой избиратель, нарушая упомянутую норму, получает деньги или иные блага, кандидат, нарушая избирательное законодательство, надеется обрести властный ресурс. Понятно, что это не единственный тип коррупционных действий в политике.

Наконец, упомянем о коррупции в негосударственных организациях, наличие которой признается специалистами. Сотрудник организации (коммерческой или общественной) также может распоряжаться не принадлежащими ему ресурсами: у него также есть возможность незаконного обогащения с помощью действий, нарушающих интересы организации, в пользу второй стороны, получающей от этого свои выгоды. Очевидный пример из российской жизни - кредиты, получаемые за взятки в коммерческих банках под проекты, цель которых - изъять деньги и исчезнуть. Так, УФСНП по Санкт-Петербургу в ходе работы по уголовным делам по ст. 1622 ч. 2 УК РСФСР установлено, что фирма "Вараш", получившая в качестве предоплаты за товары 200 млн. рублей от различных коммерческих структур, и ТОО "Экстросервис", получившее кредит в Балтийском банке в размере 300 млн. рублей, отконвертировали указанные средства, переправили их за границу по подложному договору и прекратили свою деятельность. Директор фирмы "Вараш" был убит [8, с. 165].

3. Социально-экономические и политические последствия, порождаемые коррупцией

Коррупция оказывает разлагающее влияние на все сферы жизни общества: экономику, социальную сферу, политику. Негативные последствия, порождаемые этим явлением, не только препятствуют прогрессивному, поступательному развитию общества, но и представляют серьезную угрозу интересам национальной безопасности страны.

В экономической сфере коррупция способствует возникновению и развитию целого ряда негативных явлений и процессов:

Нарушает механизм рыночной конкуренции, поскольку в выигрыше оказывается не тот, кто конкурентоспособен, а тот, кто смог получить преимущества за взятки. Это способствует возникновению монополистических тенденций в экономике, снижению эффективности ее функционирования и дискредитации идей свободной конкуренции.

Влечет за собой неэффективное распределение средств государственного бюджета, особенно при распределении государственных заказов и выделении

кредитов, препятствуя тем самым эффективной реализации правительственных программ.

Приводит к несправедливому распределению доходов, обогащая субъектов коррупционных отношений за счет остальных членов общества.

Способствует повышению цен на товары и услуги за счет так называемых коррупционных "накладных расходов" в результате чего страдает потребитель.

Является средством, способствующим обеспечению благоприятных условий для формирования и развития организованной преступности и теневой экономики. Это приводит к снижению налоговых поступлений в государственный бюджет, оттоку капитала за рубеж и затрудняет возможность государства эффективно выполнять свои экономические, политические и социальные функции.

В социальной сфере отрицательные последствия коррупции сводятся к следующему:

Коррупция предполагает существенное различие между объявленными и реальными ценностями и формирует у членов общества "двойной стандарт" морали и поведения. Это приводит к тому, что мерой всего в обществе становятся деньги, значимость человека определяется размером его личного состояния независимо от способов его получения, происходит девальвация и слом цивилизованных социальных регуляторов поведения людей: норм морали, права религии, общественного мнения и др.

Коррупция способствует несправедливому перераспределению жизненных благ в пользу узких олигархических групп, что имеет своим следствием резкое возрастание имущественного неравенства среди населения, обнищание значительной части общества и возрастания социальной напряженности в стране.

Коррупция дискредитирует право как основной инструмент регулирования жизни государства и общества. В общественном сознании формируется представление о беззащитности граждан и перед лицом власти и перед преступностью.

В политической сфере негативные последствия коррупции проявляются в следующем:

Коррупция способствует смещению целей политики от общенациональных к обеспечению властвования олигархических кланов и группировок.

Коррупцированные субъекты, прячущие свой капитал за рубежом, превращаются в "пятую колонну" и способствуют предательству интересов национальной безопасности страны.

Коррупция подрывает престиж страны на международной арене, способствует ее политической и экономической изоляции.

Коррупция снижает доверие общества к власти, вызывает разочарование в ценностях демократии и может способствовать переходу к другой, более жесткой форме государственного устройства - диктатуре.