**ТЕМА 1.1. ПОНЯТИЕ И СУЩНОСТЬ КОРРУПЦИИ КАК СОЦИАЛЬНО-ПРАВОВОГО ЯВЛЕНИЯ**

1. Общая характеристика коррупции

2. Современные причины возникновения коррупции

3. Формы и виды коррупции

**1. Общая характеристика коррупции**

Коррупционную преступность сегодня с уверенностью можно назвать традиционным и достаточно распространенным видом преступности, существующем не только в нашем государстве, но и во многих других цивилизованных странах мира.

В подтверждение этому, следует отметить мнение известных ученных, которые определяют коррупцию как тотальную, отмечая Россию как наиболее коррумпированное государство мира, где коррупция стала едва ли не главным способом экономического развала страны, разрушения системы государственной власти и управления, срыва рыночных реформ и криминальной деформации правосознания общества. Как у всякого сложного социального явления, у коррупции не существует единого канонического определения. Имеется множество определений коррупции.

*Коррупция (от латинского слова corrumpere - портить) - использование должностным лицом своих властных полномочий и доверенных ему прав в целях личной выгоды, противоречащее установленным законом и правилам.*

Возможно, наиболее краткое (и точное) из них: «*злоупотребление публичной властью ради частной выгоды*».

Коррупция сопровождает человечество с древнейших времен. Наказание за взяточничество (подкуп) предусматривалось законами Хаммурапи (четыре тысячи лет назад), устанавливалось египетскими фараонами. Исторические корни коррупции, вероятно, восходят к обычаю делать подарки вождям или жрецам, чтобы добиться их расположения. Дорогой подарок выделял человека среди других просителей и способствовал тому, чтобы его просьба была выполнена. Поэтому в первобытных обществах плата жрецу или вождю была нормой. Следует отметить, что первоначально коррупция была больше нравственной проблемой. В частности, в книге «Коррупция. Этика и власть во Флоренции в 1600-1770 гг.» ее автор Жан-Клод Ваке писал, что в рассматриваемый период дискурс о коррупции был дискурсом не о государстве, а о человеческой природе. Особую озабоченность в древние времена вызывала продажность судей, поскольку она приводила к незаконному перераспределению собственности и желанию решить спор вне правового поля.

Не случайно ведущие религии из всех видов коррупции осуждают в первую очередь подкуп судей. В частности, в Библии сказано: «*Даров не принимай, ибо дары слепыми делают зрячих и превращают дело правых*».

В Коране говорится: «*Не присваивайте незаконно имущества друг друга и не подкупайте судей, чтобы намеренно присвоить часть собственности других людей*».

Как писал Томас Гоббс, коррупция «*есть корень, из которого вытекает во все времена и при всяких соблазнах презрение ко всем законам*».

По мере усложнения государства, появления аппарата управления появились профессиональные чиновники, которые, по замыслу правителей, должны были довольствоваться только фиксированным жалованием. На практике чиновники стремились воспользоваться своим положением для тайного увеличения своих доходов. Исследование памятников истории подтверждает тот факт, что коррупцию наука изучала и изучает на протяжении нескольких столетий.

Понятно, что социологи, специалисты по управлению, экономисты, юристы и просто граждане по-разному трактуют это понятие.

Социологи, например, могут утверждать, что коррупция это «отказ от ожидаемых стандартов поведения со стороны представителей власти ради незаконной личной выгоды». Но по расплывчатости определения с социологами вполне конкурируют специалисты по государственному управлению, согласно которым коррупция – это: «несанкционированное, как правило, осуждаемое действие в целях получения какой-нибудь значительной личной выгоды». Под такое определение подходит вообще большинство преступлений, перечисленных в Уголовном кодексе РФ. Юристы могут со свойственной им дотошностью сформулировать точнее: «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».

Теоретических понятий коррупции в науке было предложено большое многообразие: коррупция это социально-правовое явление, под которым обычно понимается *подкупаемостъ и продажность государственных чиновников, должностных лиц, а также общественных и политических деятелей вообще; это не что иное, как злоупотребление властными полномочиями для получения выгод в личных целях*.

В более широком плане истолкована коррупция в Кодексе поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, принятом Генеральной Ассамблеей ОНН 17 декабря 1979 г.: «Хотя понятие коррупции должно определяться в соответствии с национальным правом, но следует понимать, что *оно охватывает совершение или не совершение какого-либо действия при исполнении обязанностей или по причине этих обязанностей в результате требуемых или принятых подарков, обещаний или стимулов, или их незаконное получение всяких раз, когда имеет место такое действие или бездействие*. Акт коррупции охватывает также попытку коррумпирования». «*Выполнение должностным лицом каких-либо действий или бездействие в сфере его должностных полномочий за вознаграждение в любой форме в интересах дающего такое вознаграждение, как с нарушением должностных инструкций, так и без их нарушения*». Следует отметить, что в этом международном правовом акте в понятие коррупции включено не только получение вознаграждения, подарков, но и служебное поведение должностного лица, осуществляемое в связи с получением таких подарков. Если исходить из такого определения коррупции, то перечень коррупционных преступлений расширяется, кроме взяток в него должны быть включены злоупотребления по службе, превышение должностных полномочий. Что очень важно, данное определение позволяет включить в состав коррупции и законное, правомерное служебное поведение должностного лица, если оно было обусловлено полученными или обещанными подарками. На Международном межрегиональном семинаре по проблемам коррупции (Гавана 1990 г.) *коррупция была определена как злоупотребление служебным положением для достижения личной или групповой выгоды, а также незаконное получение государственным служащим выгоды в связи с занимаемой должностью и служебным положением.* Приведем также российское доктринальное определение: *«использование государственными служащими и представителями органов государственной власти занимаемого ими положения, служебных прав и властных полномочий для незаконного обогащения, получения материальных и иных благ и преимуществ, как в личных, так и групповых целях».*

Существует множество форм (проявлений) коррупции: *взяточничество, фаворитизм, непотизм (кумовство), протекционизм, лоббизм, незаконное распределение и перераспределение общественных ресурсов и фондов, незаконное присвоение общественных ресурсов в личных целях, незаконная приватизация, незаконная поддержка и финансирование политических структур (партий и др.), вымогательство, предоставление льготных кредитов, заказов, знаменитый русский «блат» (использование личных контактов для получения доступа к общественным ресурсам – товарам, услугам, источникам доходов, привилегиям, оказание различных услуг родственникам, друзьям, знакомым*) и др. Соответственно приводятся различные классификации коррупции и коррупционной деятельности.

J. Coleman различает *коммерческое взяточничество и политическую коррупцию*. Однако, исчерпывающий перечень коррупционных видов деятельности невозможен. Хорошо известно, что в России легально существовало «кормление», переросшее затем в *мздоимство и лихоимство*. Может быть, российское кормление служит первым проявлением того, что В. Клэверен, с экономической (рыночной) точки зрения, оценивает коррупционную деятельность как бизнес: коррупционер относится к своей должности как бизнесу, пытаясь максимизировать «доход». Такое понимание коррупции позволяет включать в число коррупционных правонарушений получение выгоды в связи с занимаемой должностью не только в результате получения взяток, но и хищения с использованием служебного положения, незаконного участия в предпринимательской деятельности, от занятия контрабандой с использованием служебного положения и иных злоупотреблений служебными полномочиями.

Более менее детальное понятие коррупции впервые появилось в правовых актах РФ в Федеральном законе от 25 декабря 2008 года № 273- ФЗ «О противодействии коррупции» и выглядит оно следующим образом: *коррупция – это злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами; совершение указанных деяний от имени или в интересах юридического лица»* (ст. 1).

**2. Современные причины возникновения коррупции**

В современной экономической науке принято отмечать множественность причин коррупции, выделяя экономические, институциональные и социально-культурные факторы.

*Экономические причины коррупции* – это, прежде всего, низкие заработные платы государственных служащих, а также их высокие полномочия влиять на деятельность фирм и граждан. Коррупция расцветает всюду, где у чиновников есть широкие полномочия распоряжаться какими-либо дефицитными благами. Особенно это заметно в развивающихся и в переходных странах, но проявляется и в развитых странах. Например, в США отмечено много проявлений коррупции при реализации программы льготного предоставления жилья нуждающимся семьям. Институциональными причинами коррупции считаются высокий уровень закрытости в работе государственных ведомств, громоздкая система отчетности, отсутствие прозрачности в системе законотворчества, слабая кадровая политика государства, допускающая распространение синекур (оплачиваемая должность без серьезных затрат) и возможности продвижения по службе вне зависимости от действительных результатов работы служащих.

*Социально-культурными причинами коррупции* являются деморализация общества, недостаточная информированность и организованность граждан, общественная пассивность в отношении своеволия «власть имущих». В тех странах, где действуют все три группы факторов (это, прежде всего, развивающиеся и постсоциалистические страны), коррупция наиболее высока. Напротив, в странах западноевропейской цивилизации эти факторы выражены гораздо слабее, поэтому и коррупция там более умеренная.

*Причины высокой коррупции.* Большинство специалистов сходится на том, что основной причиной высокой коррупции является несовершенство политических институтов, которые обеспечивают внутренние и внешние механизмы сдерживания. Помимо этого, есть основания полагать, что некоторые объективные обстоятельства вносят существенный вклад: *двусмысленные законы*. Незнание или непонимание законов населением, что позволяет должностным лицам произвольно препятствовать осуществлению бюрократических процедур или завышать надлежащие выплаты. *Нестабильная политическая ситуация в стране*. *Отсутствие сформированных механизмов взаимодействия институтов власти. Зависимость стандартов и принципов, лежащих в основе работы бюрократического аппарата, от политики правящей элиты. Профессиональная некомпетентность бюрократии. Кумовство и политическое покровительство*, которые приводят к формированию тайных соглашений, ослабляющих механизмы контроля над коррупцией. *Отсутствие единства в системе исполнительной власти*, т. е., регулирование одной и той же деятельности различными инстанциями. Низкий уровень участия граждан в контроле над государством.

*Гипотезы о причинах высокой коррупции.* Рассматриваются и другие предположения в отношении обстоятельств, которые возможно являются причинами высокой коррупции: низкий уровень заработной платы в государственном секторе по сравнению с частным сектором; государственное регулирование экономики; зависимость граждан от чиновников, монополия государства на определённые услуги; оторванность бюрократической элиты от народа; экономическая нестабильность, инфляция; этническая неоднородность населения; низкий уровень экономического развития (ВВП на душу населения); религиозная традиция; культура страны в целом. На сегодняшний день не существует единого мнения касательно подтверждения данных гипотез. Так, повышение заработной платы в государственном секторе по сравнению с частным сектором не приводит к немедленному снижению коррупции. С другой стороны, это способствует постепенному повышению уровня квалификации бюрократии и в долгосрочной перспективе имеет позитивный эффект. В странах с наиболее низким уровнем коррупции зарплата чиновников в 3—7 раз превышает заработки в производственном секторе. Одним из наиболее спорных вопросов является роль государственного регулирования рынков и государства как монополиста. Сторонники свободного рынка указывают, что уменьшение роли государства и рост конкуренции способствуют снижению коррупции, поскольку тем самым снижается объём необходимых дискреционных властных полномочий и сокращаются возможности добиться преимущественного положения на рынке посредством протекционного регулирования, а, следовательно, возможности для поиска ренты. Действительно, для всех стран с низкой коррупцией характерна относительно свободная экономика. Наоборот, плановая экономика, характеризующаяся монопольной властью чиновников и поддерживающая цены на уровне ниже рыночных, порождает стимулы для взяточничества как средства получения дефицитных товаров и услуг. Существует также ряд возражений данному аргументу. Во-первых, частный сектор не всегда в состоянии предложить удовлетворительное решение проблем, и в таких случаях большинство людей считает оправданным вмешательство государства. Это, в свою очередь, создаёт предпосылки для недобросовестного надзора и сбора государственной ренты. Таким образом, полное избавление от коррупции оказывается невозможным даже в открытой экономике. Во-вторых, процесс экономической либерализации осуществляется правительством, и поэтому по своей сути также является активным вмешательством в экономику (которое вдобавок может сопровождаться созданием источников коррупционного обогащения на приватизации). Поэтому на практике начальный период либерализации нередко характеризуется противоположным эффектом — всплеском коррупции. В-третьих, исследования показывают отсутствие зависимости уровня коррупции при либерально-демократической политической системе от того, придерживается ли руководство страны неолиберальной или социал-демократической идеологии. Более того, во многих странах с низкой коррупцией относительно большие налоги и государственные расходы (Канада, Нидерланды, Скандинавские страны, Финляндия).

**3. Формы и 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*.

*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 (*парламентская коррупция*). 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 *(коррупция на предприятиях*), 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.