

Г.С. Гончаренко
кандидат юридических наук

ПОНЯТИЕ, ВИДЫ И МЕХАНИЗМЫ КОРРУПЦИИ С ТОЧКИ ЗРЕНИЯ ПРАВОВЫХ ИНСТИТУТОВ

G.S. Goncharenko
Ph. D. in Law

CORRUPTION CONCEPTS, TYPES AND MECHANISMS FROM THE VIEWPOINT OF LAW INSTITUTIONS

The paper argues that corruption is one of the most topical problems among the modern global challenges defining the development of the world community in the new century. The author gives a definition of corruption, describes its types and offers different classifications of corruption crimes.

Среди глобальных проблем современности, от решения которых зависит дальнейшее развитие мирового сообщества в новом столетии, одной из самых острых является проблема коррупции. Воспринимаемая правоведами еще в начале XX в. высокая вероятность распространения коррупционных проявлений обуславливала необходимость определения этого понятия.

Впервые в отечественной юридической литературе термин «коррупция» был введен в правовой понятийный аппарат А.Я. Эстриным в работе «Взятничество», которая вышла в Санкт-Петербургском университете в 1913 г. Наиболее простое определение коррупции – подкупаемость и продажность государственных чиновников, должностных лиц, а также общественных и политических деятелей вообще¹.

Существуют и другие определения этого понятия. Одно из последних нашло отражение в Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию 1999 г.² Большинство европейских стран (в том числе и Россия) договорились о достаточно широком понимании коррупции.

Коррупция – это использование государственными, муниципальными или иными публичными служащими (в том числе депутатами и судьями) либо служащими

коммерческих или иных организаций (в том числе международных) своего статуса для незаконного получения каких-либо преимуществ (имущества, прав на него, услуг или льгот, в том числе неимущественного характера) либо предоставление последним таких преимуществ³.

Однако было бы неверным считать, что коррупция везде и всегда проявляется одинаково, что одинаковы ее причины и последствия. Решающее значение здесь имеют национальные, правовые, религиозные и этнические традиции, которые не являются зеркальным отражением друг друга, а также экономическое благополучие государства.

Коррупция многообразна в своих проявлениях. Во всяком случае, нельзя не обратить внимания на то, что национальное и международное право достаточно «равнодушно» реагирует на многочисленные формы коррупционного поведения, тем не менее, осуждаемые общественной моралью или религией. Коррупция первоначально «распадается» на две неравные части: собственно этические отклонения и правонарушения. Однако этим «дуализм» коррупции не исчерпывается. Он выражается, с одной стороны, в возможности использования служащим своего статуса для получения незаконных преимуществ, а с другой – в возможности предоставления этих преимуществ заинтересованным физическим или юридическим лицам в корыстных целях. Традиционно считается, что в про-

¹ См.: Эстрин А.Я. Должностные преступления. М., 1928. С. 230.

² Конвенция Совета Европы (Об уголовной ответственности за коррупцию) 1999 г. // Международно-правовые основы борьбы с коррупцией и отмытием преступных доходов: Сб. документов. М., 1999. С. 297–315.

³ См.: Егорова Н.А. Уголовная ответственность за коррупцию в свете Европейской Конвенции 1999 года и УК РФ // Правовая политика и правовая жизнь. 2003. № 9. С. 89–90.

тиворечивом единстве этих сторон с точки зрения большей общественной опасности доминирует продажность. Достаточно часто коррупция представляет собой подобие односторонних сделок или хищения. Исторически различающимися в российском общественном мнении и праве формами коррупции были мздоимство – получение в нарушение установленного законом порядка лицом, состоявшим на государственной или общественной службе, каких-либо преимуществ за совершение законного действия (бездействия) по службе, и лихоимство – получение тем же лицом каких-либо преимуществ за совершение по службе незаконного действия (бездействия). Мздоимство и лихоимство могут проявляться на всех уровнях системы власти, при этом объемы сумм и масштабы вредного воздействия на общество могут бесконечно варьироваться. Примером собственно этических нарушений может служить совершение государственным служащим действий, которые отрицательно влияют на общественное мнение о состоянии законности на государственной службе, хотя прямо они не запрещены законом или иным нормативным актом (присутствие на банкетах, устраиваемых организациями, контроль за деятельностью которых входит в компетенцию данного лица; публичное неделовое общение с людьми, имеющими судимость за корыстные преступления; приобретение движимого или недвижимого имущества, стоимость которого несопоставима с размером жалования).

Среди коррупционных правонарушений обычно выделяются четыре вида: гражданско-правовые деликты, дисциплинарные проступки, административные проступки и преступления, хотя, разумеется, разделение собственно дисциплинарных (служебных) и административных проступков является условным.

Достаточно традиционным заблуждением является абсолютизация аморальности коррупции. К сожалению, часть коррупционных проявлений не воспринимается национальным общественным сознанием как неэтичное поведение, равно как многое из того, что подавляющая часть населения относит к коррупции, не является правонарушениями. Обычно это называется собственно этическими нарушениями. Представление о корруп-

ции, сложившееся в общественном мнении, часто может расходиться с понятием коррупции, принятом в научной литературе и международных актах, при этом в глазах большинства людей общественное мнение может значить больше, чем закон. Коррупционные этические отклонения «гнездятся» в мировоззрении служащих и обычно проявляются как нарушение принципа «вытянутой руки», заключающегося в том, что процесс принятия важных решений не должен зависеть от личных и семейных отношений тех, кто находится на службе, – государственной или негосударственной.

Границы этического осуждения коррупции очень подвижны. Нравственные стандарты гражданского общества могут не совпадать с этикой государственной и негосударственной службы. Даже самые честные правительства и корпорации могут восприниматься общественным сознанием как коррумпируемые. В этом проявляется одно из наиболее серьезных препятствий к созданию эффективных моделей противостояния коррупции.

К гражданско-правовым коррупционным деликтам можно отнести и принятие в дар и дарение подарков государственным служащим и служащим органов муниципальных образований в связи с их должностным положением или исполнением последними служебных обязанностей, при условии, что стоимость любого подарка во всех случаях не превышает пяти минимальных размеров оплаты труда (ст. 575 ГК РФ). В этих случаях речь, конечно, идет о принятии подарков лишь за законные действия. Это обстоятельство нередко получает неправильное толкование в современных научно-практических комментариях к УК РФ. Получение должностным лицом или лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или негосударственной организации, вознаграждения, которое в стоимостном выражении меньше пяти минимальных размеров оплаты труда, за совершение незаконного действия (бездействия), с одной стороны, не является гражданским правонарушением, а с другой – не является препятствием к уголовному преследованию⁴.

⁴ Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации. М., 2004.

Дисциплинарные коррупционные проступки, обычно проявляющиеся в таком использовании служащим своего статуса для получения преимуществ, за которое предусмотрено дисциплинарное взыскание (например, осуществление сотрудником органа внутренних дел предпринимательской деятельности вопреки ч. 2 ст. 10 Положения о службе в органах внутренних дел), с трудом поддаются систематизации, поскольку в действительности достаточно произвольно определяются руководящими органами огромного числа государственных, муниципальных, коммерческих и иных организаций. Грань между коррупционным дисциплинарным проступком и преступлением подчас оказывается настолько слабо различимой, что даже специалисты затрудняются однозначно ответить на вопрос: где заканчивается дисциплинарный проступок и начинается незаконное участие в предпринимательской деятельности или злоупотребление полномочиями. Наиболее актуальна эта проблема в сфере публичной службы.

Обычно коррупционные преступления воспринимаются как наиболее опасные единичные проявления коррупции. До настоящего времени в России нет действующего нормативного акта, в котором бы прямо говорилось о том, какие именно преступления следует относить к коррупционным. Существует также весьма распространенное заблуждение (даже среди специалистов) относительно того, что эта проблема будет разрешена в случае принятия федерального закона РФ о борьбе с коррупцией. В действительности же ни в одном из проектов данного закона (за исключением первого рабочего варианта 1992 г.) не предусматривался исчерпывающий перечень коррупционных преступлений (или иных правонарушений)⁵. По-видимому, предполагается, что это должен делать тот, кто будет применять закон (после прочтения соответствующего общего определения). Исчерпывающий перечень коррупционных преступлений – это не только технологическая (эффективный учет и контроль над распространенностью коррупционных проявлений), но и этическая проблема. Любая

неопределенность в решении открывает бесчисленные возможности для политических спекуляций. К сожалению, мы не в состоянии полностью преодолеть эту неопределенность и подменить своим мнением то, что может сделать только законодатель.

Современное российское уголовное законодательство содержит весьма внушительный перечень норм об ответственности за собственно коррупционные и непосредственно связанные с ними преступления. Если допустить, что законодатель России достаточно точно «предугадал» коррупционную природу всех преступлений, совершение которых в принципе может быть связано с эксплуатацией служебного статуса в личных интересах, то число видов коррупционных преступлений достигнет нескольких десятков. Следовательно, и рассуждения о том, что в России нет или почти нет норм об ответственности за коррупционные преступления, в действительности не соответствуют истине. Нельзя, однако, не заметить, что российский законодатель вряд ли целенаправленно стремится криминализировать все известные формы общественно опасного коррупционного поведения. Многие его решения в этой сфере выглядят бессистемными.

В зависимости от характера той или иной социальной задачи могут предлагаться различные классификации коррупционных преступлений. В основу предлагаемой здесь классификации будут положены следующие признаки коррупционных преступлений, которые должны в той или иной мере входить в состав выделяемых видов таких деяний.

1. Использование служебного положения в личных целях.
2. Корыстный характер деяния.
3. Участие в преступлении иных заинтересованных физических или юридических лиц.
4. Наличие в действиях сторон подкупа.
5. Получение или передача предмета подкупа.

Первая группа преступлений – это собственно коррупционные, когда присутствуют пять признаков и они охватывают все преступления этого состава (взятка, коммерческий подкуп, подкуп участников и организаторов профессиональных спортивных соревнований и зрелищных коммерческих конкурсов).

⁵ Проект Федерального закона «О противодействии коррупции» // <http://www.legislature.ru/monitor/korrupsiya/148067.html>

Вторая группа преступлений – это частично коррупционные, когда все признаки коррупционного преступления присутствуют лишь в части преступлений данного состава, что отражается либо в диспозиции, либо в квалифицирующих признаках этих преступлений (воспрепятствование осуществлению избирательных прав или работе избирательных комиссий).

Третья группа преступлений – это сопутствующие коррупционным, когда в составе преступлений присутствуют только отдельные признаки коррупционного преступления (как правило, это использование служебного положения в корыстных целях).

Анализируя основные виды и механизмы коррупции с точки зрения правовых институтов, необходимо хотя бы вкратце обозначить данное явление с макроэкономической точки зрения.

Сегодня выделяются два вида коррупции: широкомасштабная (основная) и мелкомасштабная (розничная). Первый вид коррупции процветает в международных экономических отношениях и обычно вовлекает в оборот, помимо бюрократов, еще и политиков.

Розничная коррупция имеет менее значимые экономические потоки, но обладает свойством всепроникновенности и всеобъемлемости. Агентами коррупционных отношений в данном случае могут выступать как предприниматели (взятки за получение лицензий), так и простые граждане.

Помимо вышеупомянутого вида коррупции, различают политическую и бюрократическую коррупцию. Зачастую их трудно разделить, поскольку эти два вида имеют тенденцию к сращиванию через сговор (*collusion*).

Коррупция в обществе может проявляться в виде единичных случаев, а может иметь массовый характер. В этом случае мы говорим о единичной (*isolated*) или систематической (*systematic*) коррупции. Если коррупция в том или ином обществе единична, то

ее легко выявить и пресечь. В таком обществе некоррупционное поведение является нормой, а государственные и частные институты стимулируют развитие честных и открытых отношений. Систематическая коррупция существует в случае, когда взяточничество в любых масштабах является привычным делом и представляет собой вид трансакций для получения агентом экономических отношений определенных благ и возможность доступа к этим благам. Систематическая коррупция порождает так называемые «коррупционные ловушки» («*corruption trap*»), которые функционируют как на микро-, так и на макроуровне.

Коррупция как широкое социальное явление представляет собой дисфункцию процессов социального управления, разложение власти, обусловленное корыстной мотивацией. Как явление правовое, коррупция может пониматься как противоправное использование субъектами власти и управления своего служебного положения вопреки интересам службы в корыстных целях, а также противоправное предоставление таким лицам материальных или иных преимуществ иными физическими и юридическими лицами за действия (бездействие), совершаемые в их пользу с использованием своего служебного положения.

В любом юридическом определении коррупции должны быть, на наш взгляд, отражены следующие признаки: социальная сущность – разложение власти, подрыв экономических основ; правовая сущность – запрещенность нормами права; психологическая сущность – корыстная мотивация. В структуру коррупции входят не только коррупционные преступления, но и иные правонарушения (административные, дисциплинарные, гражданско-правовые). Предлагаемый подход к понятию коррупции отражен в большинстве международных документов, определяющих понятие коррупции.