



*Саркытбек МОЛДАБАЕВ,
доктор юридических наук, профессор,
директор Института
Генеральной прокуратуры
Республики Казахстан,
старший советник юстиции*

КОРРУПЦИЯ КАК СОЦИАЛЬНО-ПРАВОВОЕ ЯВЛЕНИЕ

Ключевые слова: коррупция; социальное, правовое явление; природа; индекс восприятия коррупции; проблема; преступность.

Коррупция – глобальная проблема, опасное социальное явление, во все времена представляющее собой серьезную угрозу для стабильного и безопасного развития государств.

Коррупция в ее глобальных масштабах может пошатнуть стабильность всей мировой финансовой системы. В связи с этим точнее будет сказать, что она как явление представляет собой универсальное свойство любого государства, которое потенциально опасно и в определенных условиях социального бытия может привести к появлению проблем, ставящих под сомнение само существование такого государства.

Неслучайно Президент Республики Казахстан Н.А. Назарбаев в своем Послании народу Казахстана «Казахстан-2030. Прозрение, безопасность и улучшение благосостояния всех казахстанцев» в качестве одного из семи основных приоритетов нашего государства назвал решительную и беспощадную борьбу с коррупцией. При этом он особо отметил, что только эффективное сдерживание коррупции является общепризнанным условием построения правового государства.

В Государственной программе борьбы с коррупцией на 2006–2010 годы также отмечается, что коррупция тормозит процесс социально-экономического развития,

создания рыночной экономики, привлечения инвестиций и негативно воздействует на политические и общественные институты демократического государства, представляя собой серьезную угрозу будущему развитию страны [1].

Таким образом, политическая воля со стороны высшего должностного лица страны – Президента Республики проявлена решительно. Однако следует констатировать, что Республика Казахстан в борьбе с коррупцией по различным, требующим глубокого исследования причинам пока существенных положительных результатов еще не добились.

Прежде необходимо внимательно изучить природу этого социально опасного явления. Изначально коррупция представляет собой социально-правовое явление, обуславливающее необходимость борьбы с ней. Это объясняется множеством причин. Во-первых, тем, что коррупция деформирует существующие законные методы и механизмы управления обществом. Во-вторых, тем, что деятельность участников коррупционных взаимоотношений противозаконна. Более того, коррупция разлагающе воздействует на власть и собственность, а порой может привести даже к слиянию власти и криминала. Именно в этом ее вред и серьезная опасность.

Вот лишь некоторые факты, подтверждающие масштабы коррупционной деятельности. Так, по подсчетам специалистов, «... ежегодно в Казахстане только 1 млрд 200 млн долларов США уходит на взятки чиновникам. Из них 100 млрд тенге – представителям строительной индустрии, 10 млрд тенге – таможенным службам и т.д.» [2].

Уровень коррупции возрастает, меняются ее формы, и не только в Казахстане, но и во всем мире. Непринятие радикальных эффективных мер в борьбе с ней приводит к тому, что из криминальной, экономической и социальной проблемы она может перерасти в политическую и приобрести масштабы национального бедствия, подрывающего основы конституционного строя страны.

Учитывая изложенное, в данной статье мы поставили следующую задачу: раскрыть суть проблемы коррупции, дать наиболее точную формулировку ее понятия как социального феномена, а также ответить на следующие вопросы:

1. Что же такое коррупция?
2. Каковы ее внутреннее содержание и природа?
3. При каких условиях она возникает и почему?
4. В каких формах она может проявляться?

В словаре русского языка С.И. Ожегова слово «коррупция» употреблялось, когда речь шла о продажности в буржуазных странах должностных лиц и политических деятелей [3, 246]. Данный термин происходит от латинского «*corruptio*» и означает «портить, развращать» [4].

Для глубокого и всестороннего изучения любого социального явления необходимо разобраться в его внутренней сути – природе. Прежде всего следует четко разграничить его внутреннее содержание, причины и условия возникновения. Это становится возможным только в том случае, когда социальное явление достигает в своем развитии определенного целостного состояния, позволяющего ему играть определенную социальную роль.

Корни коррупции скрываются в механизме осуществления государственной власти. Перерождение государства и изменение его социальной роли под влиянием коррупции

проявляется в сосредоточении власти в руках отдельных корпоративных и социальных групп. В свою очередь коррупция свидетельствует о том, что власть перестает служить общественным интересам и в условиях социального расслоения представляет собой «организованное насилие» [5].

Ю.В. Голик и В.И. Карасев в своем научном исследовании «Коррупция как феномен социальной деградации» дают ряд весьма интересных доктринальных определений коррупции:

«Коррупция есть форма девиантного поведения государственных служащих или самого государства как реакция на изменение фундаментальных параметров социальной жизнедеятельности»;

«Коррупция – это социальный феномен сращивания административного ресурса государства и финансовой власти капитала путем деформации правового поля их взаимного функционирования»;

«Коррупция – социальный феномен дисфункции государства на основе процесса вышедшей за экономические границы социальной капитализации, превращающий естественное поле общественных отношений в виртуальное пространство макроэкономических отношений снятия правовых и нравственных ограничений с целеполагания максимизации корпоративной или личной прибыли» [6, 298–300].

По мнению В.В. Лунеева, «коррупция – это когда лицо, находясь в органах государственной власти, использует должностное положение во имя личных, групповых или корпоративных интересов в ущерб государственным» [7].

Исходя из анализа теоретического понятия признаков коррупции и различных видов ответственности, коррупцию можно охарактеризовать как совокупность гражданско-правовых деликтов, дисциплинарных и административных проступков, а также уголовно наказуемых деяний. В основе коррупции лежит стремление носителей власти к обладанию материальными благами и средствами их достижения. Обладание властью и ее использование для них есть средство достижения материальных благ, пребывание в привилегированном положении, а также стабилизатор, сохраняющий

постоянство сложившегося положения. Этим объясняется поразительная живучесть коррупции, практическая невозможность ее уничтожения.

Следует признать, что правовая природа коррупции двойственна и определяется формами ее проявления. С одной стороны, проявления коррупции попадают в сферу регулирования норм права и являются правонарушением, с другой стороны, она нередко рассматривается как злоупотребление публичным статусом. Таким образом, формы коррупции представляют собой зависящие от конкретных социально-экономических условий способы достижения коррупционерами своих целей, связанных с удовлетворением ими личных, групповых и корпоративных интересов.

Уголовный кодекс Республики Казахстан (далее – УК РК) не содержит определения понятия коррупции как социально-правового явления. Это решение обусловлено тем, что одна из ключевых категорий уголовного права – устоявшееся понятие преступления как единичного деяния или совокупности единичных деяний.

Вместе с тем Закон Республики Казахстан «О борьбе с коррупцией» от 2 июля 1998 года содержит следующее определение коррупции: «Не предусмотренное законом принятие лично или через посредников имущественных благ и преимуществ лицами, выполняющими государственные функции, а также лицами, приравненными к ним, с использованием своих должностных полномочий и связанных с ними возможностей, а равно и подкуп данных лиц путем предоставления им физическими и юридическими лицами указанных благ и преимуществ» [8].

Во-первых, поведение участников коррупционных отношений всегда выражается в действии или бездействии, направленном на достижение поставленной цели.

Во-вторых, преступные деяния коррупционеров совершаются по их воле и с полным осознанием противоправности своего поведения, нарушающего уголовно-правовые запреты и наносящего ущерб общественным интересам.

В-третьих, все преступные коррупционные проявления социально опасны и наносят вред интересам личности, государства и общества.

В настоящее время законодатель к коррупционным преступлениям в примечании к ст. 307 УК РК относит 13 общественно опасных деяний, предусмотренных:

1) п. «Г» ч. 3 ст. 176 УК РК (присвоение или растрата вверенного чужого имущества, совершенные лицом, уполномоченным на выполнение государственных функций, либо приравненным к нему лицом, если они сопряжены с использованием своего служебного положения);

2) п. «В» ч. 2 ст. 192 УК РК (лжепредпринимательство, совершенное лицом, уполномоченным на выполнение государственных функций, либо приравненным к нему лицом, если они сопряжены с использованием им своего служебного положения);

3) п. «а» ч. 3 ст. 193 УК РК (легализация денежных средств или иного имущества, приобретенного законным путем лицом, уполномоченным на выполнение государственных функций, либо приравненным к нему лицом, если они сопряжены с использованием им своего служебного положения);

4) п. «а» ч. 3 ст. 209 УК РК (экономическая контрабанда, совершенная лицом, уполномоченным на выполнение государственных функций, либо приравненным к нему лицом, если они сопряжены с использованием им своего служебного положения);

5) ст. 307 УК РК (злоупотребление должностными полномочиями);

6) п. «В» ч. 4 ст. 308 УК РК (превышение власти или должностных полномочий в целях извлечения выгод и преимуществ для себя или других лиц или организаций либо нанесение вреда другим лицам или организациям);

7) ст. 330 УК РК (незаконное участие в предпринимательской деятельности);

8) ст. 311 УК РК (получение взятки);

9) ст. 312 УК РК (дача взятки);

10) ст. 313 УК РК (посредничество во взяточничестве);

11) ст. 314 УК РК (служебный подлог);

12) ст. 315 УК РК (бездействие по службе);

13) ст. 380 УК РК (злоупотребление властью, превышение или бездействие власти).

Из 13 составов преступлений, отнесенных законодателем в примечании к ст. 307 УК РК к коррупционным преступлениям, восемь составов заключены в главе 13 УК РК:

1) ст. 307 УК РК – злоупотребление должностными полномочиями;

2) п. «в» ч. 4 ст. 308 УК РК – превышение власти или должностных полномочий в целях извлечения выгод и преимуществ для себя или других лиц или организаций либо нанесение вреда другим лицам или организациям;

3) ст. 310 УК РК – незаконное участие в предпринимательской деятельности;

4) ст. 311 УК РК – получение взятки;

5) ст. 312 УК РК – дача взятки;

6) ст. 313 УК РК – посредничество во взыскании;

7) ст. 314 УК РК – служебный подлог;

8) ст. 315 УК РК – бездействие по службе.

Внесение изменений и дополнений в действующий УК РК и меры усиления ответственности за коррупцию следует, конечно же, признать вынужденными мерами, поскольку уголовно-правовое воздействие по своей сути, объему и содержанию носит сугубо репрессивный характер и применяется во всех случаях, когда не срабатывает механизм профилактики преступления.

Причиной возникновения и роста коррупции является, прежде всего, большой эгоизм, алчность человека, а также кризис в обществе; своевольное перераспределение материальных средств; незаконное проведение экономических реформ; изменение социальных ценностей и морали; падение общего культурного уровня масс.

К злоупотреблениям публичным статусом относятся коррупционный лоббизм, протекционизм, олигополия, nepотизм. Их природа до конца не изучена, а общности признаков недостаточно для отнесения их к правонарушениям.

При этом, если общеуголовная преступность возникла с появлением частной собственности, то коррупционная – со времени возникновения государства и его бюрократического аппарата.

Об общемировых масштабах коррупции свидетельствуют данные и специальные исследования, проводимые отдельными международными институтами, занимающимися анализом проблемных вопросов коррупции в государствах. Так, согласно рейтингу Трансперенси Интернешнл (ТИ), опубликованному за 2008 год, по уровню коррупции Казахстан занял 145 место из 180 стран. В прошлом го-

ду Казахстан находился на 150 месте по индексу восприятия коррупции (ИВК), которое он тогда делил с несколькими странами СНГ: Азербайджаном, Беларусью, Кыргызстаном и Таджикистаном. В отличие от Казахстана, который поднялся в этом рейтинге со 150 места в 2007 году на 145 в этом году, другие страны ухудшили свои позиции. В частности, Азербайджан в этом году находится на 158 месте, Беларусь и Таджикистан – на 151, Кыргызстан разделит 166 место с Узбекистаном и Туркменистаном.

Индекс восприятия коррупции ТИ за 2008 год ясно показывает, что в Юго-Восточной Европе и бывших советских республиках она остается серьезной проблемой. Каждая из этих 20 стран набрала меньше, чем по 5 баллов (из возможных 10), что является показателем высокого уровня восприятия коррупции в большинстве этих государств. Лишь в Грузии наблюдается некоторое улучшение, тогда как оценки России (147) и Украины (134) продолжают снижаться. Оценки большинства стран Средней Азии остаются на все том же низком уровне или даже значительно падают, как видно на примере Кыргызстана: количество баллов, набранных этой страной, упало с 2,1 в 2007 году до 1,8 в 2008 году.

В исследовании компании Global Integrity за 2008 год Казахстан попал в группу стран, которые, по мнению экспертов, достаточно успешно борются с коррупцией.

На первый взгляд объективность индекса восприятия коррупции вызывает сомнение, так как само по себе «восприятие» – явление субъективное, однако анализ практики исследований Transparency International показал обратное.

ИВК основан на системе социологических исследований и обзоров, проводящихся независимыми международными организациями и институтами, такими как Фридом Хаус, Всемирный Банк, Базельский Университет, Всемирный Экономический Форум и др.

Основой при расчете индекса коррупции стала следующая концепция: комбинация нескольких источников данных, объединенных в единый показатель, увеличивает надежность каждого источника в отдельности. Таким образом, погрешность одного из

источников может быть сбалансирована включением в совокупный индекс, по крайней мере, двух других [9].

В целом очень важно введение общедоступных и эффективных процедур информирования общественности о ходе борьбы с коррупцией. Практика свидетельствует об отсутствии необходимого уровня информированности гражданского общества в вопросах антикоррупционной политики государства. Для этого следует признать необходимым осуществление мероприятий по пропаганде знаний и соблюдению антикоррупционного законодательства, организовать в государственных органах и среди населения занятия по изучению антикоррупционного законодательства, круглые столы, семинары для обсуждения действий по реализации антикоррупционной политики с целью создания атмосферы нетерпимости к фактам вымогательства со стороны представителей органов власти.

Коррупция очень многолика и пронизывает самые разные сферы общественной жизни, поэтому антикоррупционное законодательство должно постоянно совершенствоваться. В борьбе с ней необходимо использовать все правовые средства: и дисциплинарные, и административные, и гражданско-правовые, и уголовно-правовые. Отсутствие мониторинга причин возникновения коррупции в государственных органах, оценки ее уровня и структуры, анализа эффективности антикоррупционных мероприятий отрицательно влияет на конечные результаты противодействия ей.

Поскольку существует порядок ранжирования стран по ИВК, то такой подход целесообразно использовать и внутри государства. Исследовать по ИВК необходимо все государственные органы и организации, подверженные коррупции. По результатам ИВК можно определять наиболее благополучные в этом отношении министерства, ведомства и организации. Затем в рамках бюджетных средств, выделенных на их содержание, разработать систему дифференцированной оплаты труда для сотрудников с учетом их реального вклада в борьбу с коррупцией. Служащим государственных органов и организаций, добившимся успехов, целесообразно предусмотреть

применение мер материального и морального поощрения.

В противном случае сотрудники должны подвергаться дополнительным ограничениям, а их руководители, работники служб обеспечения безопасности и внутреннего аудита, кадров должны быть привлечены к дисциплинарной или иной ответственности. Стимулирование, как правило, должно сочетаться с определенными ограничениями, компенсацией причиненного ущерба.

Интенсивная работа над проблемами коррупции в последнее время привела большинство исследователей к мнению о том, что одни только «карательные операции», применяемые с соблюдением суровых санкций уголовного закона, лишь способствуют обострению этого явления. Как показывает опыт борьбы с коррупцией, даже четко разработанной системы превентивных мер подчас бывает недостаточно. Реформирование сферы услуг, устранение мотивации у чиновников для вступления в коррупционные отношения, стремление к абсолютной прозрачности государственной деятельности следует признать наиболее очевидными целями борьбы с коррупцией. Низкий уровень заработной платы чиновников, закрытость или даже секретность финансирования являются далеко не самыми существенными условиями коррупции.

В демократических странах государственные органы в своей деятельности, направленной на противодействие преступности в целом и коррупции в частности, отводят важную роль гражданскому обществу. А именно – созданию механизмов участия его институтов в реализации концепции оценки пораженности коррупцией государственных органов. Социально-правовой контроль над коррупционной деятельностью не может быть осуществлен в полной мере без активного сотрудничества государственных контролирующих органов с общественными организациями и отдельными гражданами. Поэтому необходимо разработать способы и средства, с помощью которых можно получать объективную информацию о коррупции чиновников.

Коррупционная преступность – это негативное социально-правовое явление. Социальный и правовой аспекты коррупционной

преступности являются едиными неразделимыми признаками. Коррупционная преступность социальна, потому что состоит из преступлений, совершаемых членами общества против общества, то есть носит антиобщественный характер. Коррупционные преступления имеют и правовую характеристику, они описаны в уголовном законе и являются нарушениями норм права.

Определение природы коррупции и исследование ее видов позволяет сделать вывод о сложности, многогранности данного явления, необходимости детального изучения его внутренней сути, причин и условий возникновения, форм проявления в реальной жизни. В настоящее время эта проблема приобрела особую актуальность в условиях формирующегося государства.

Список использованных источников:

1. Государственная программа борьбы с коррупцией на 2006–2010 годы: утверждена Указом Президента Республики Казахстан 23 декабря 2005 года: [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.zakon.kz>
2. К обществу без коррупции // Информационно-аналитический журнал. – 2006. – № 1 (26). – С. 67.
3. Ожегов С.И. Словарь русского языка / С.И. Ожегов; под ред. докт. филол. наук, проф. Н.Ю. Шведовой. – [14-е изд., стереотип.]. – М.: Русский язык, 1983. – 816 с.
4. Гончарова Н.А. Латинский язык: учеб. для вузов / Гончарова Н.А. – Минск.: Университетское, 1986. – 344 с.
5. Глобальная экономика и Казахстан // Казахстанская правда. – 2007. – 27 апреля.
6. Голик Ю.В. Коррупция как механизм социальной деградации / Ю.В. Голик, В.И. Карасев. – СПб: Издательство Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2005. – 329 с.
7. Лунеев В.В. Коррупция / В.В. Лунеев // Открытая политика. – 1997. – № 1. – С. 41.
8. Закон Республики Казахстан «О борьбе с коррупцией» от 2 июля 1998 года.
9. Чиркова Е.Е. Географические особенности распространения коррупции в мире / Е.Е. Чиркова // Преступность и коррупция: современные российские реалии: м-лы междунар. науч.-практ. конференции. – Саратов, 2003. – 428 с.

Саркитбек МОЛДАБАЕВ

КОРУПЦІЯ ЯК СОЦІАЛЬНО-ПРАВОВЕ ЯВИЩЕ

Резюме

Досліджуються проблеми корупції, її внутрішній зміст, причини виникнення, а також форми її прояву в сучасних умовах. Виходячи з цього, автор зробив спробу проаналізувати корупцію як соціально-правове явище. Обґрунтовується висновок про вдосконалення антикорупційного законодавства й важливість загальнодоступних, ефективних процедур інформування громадськості про хід боротьби з корупцією.

Саркытбек МОЛДАБАЕВ

КОРУПЦИЯ КАК СОЦИАЛЬНО-ПРАВОВОЕ ЯВЛЕНИЕ

Резюме

Исследуются проблемы коррупции, ее внутреннее содержание, причины возникновения, а также формы ее проявления в современных условиях. Исходя из этого, автор предпринял попытку проанализировать коррупцию как социально-правовое явление. Обосновывается вывод о совершенствовании антикоррупционного законодательства и важности общедоступных, эффективных процедур информирования общественности о ходе борьбы с коррупцией.

Sarkitbek MOLDABAEV

CORRUPTION AS SOCIAL AND LEGAL PHENOMENON

Summary

The article deals with the problems of corruption, its internal content, determinants and forms of display in modern conditions. The author successfully tried to analyse corruption as social and legal phenomenon. The author made a conclusion on legislation amendment necessity and importance of popular and effective procedures of public information on corruption combating.