

ГОСУДАРСТВО И ПРАВО

Понятие коррупции в российском законодательстве, ее сущность и признаки

Агапова Галина Гавриловна, студент
Челябинский государственный университет

В данной статье анализируются различные подходы к понятию коррупции, даются авторские определения понятий «коррупционное действие» и «коррупция», выделяются признаки коррупции, обосновывается необходимость закрепления на законодательном уровне понятия коррупции как явления и признаков коррупционного действия.

Ключевые слова: антикоррупционное законодательство, понятие коррупции, коррупционное действие, признаки коррупции, явление.

Коррупция — слово, которое сейчас на слуху у каждого члена общества и каждый вкладывает в него свое значение.

До принятия Федерального закона от 25 декабря 2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» [2] (далее — Федеральный закон «О противодействии коррупции») единого подхода к определению понятия «коррупция» не существовало. Некоторыми специалистами, исследователями делалось предположение о том, что одной из проблем, препятствующей эффективной борьбе с коррупцией в России, являлось отсутствие нормативного закрепления понятия «коррупция».

Бороться и противодействовать коррупции не просто необходимо, а жизненно необходимо для самого государства как политической организации общества, поскольку коррупция «разъедает» его институты изнутри, подрывает доверие к государству как к форме существования общества.

Через громких коррупционных скандалов, сотрясающих информационную повестку средств массовой информации в последние несколько лет, красноречиво свидетельствует, как минимум, о двух фактах. Первый: коррупционные нарушения нашли свое благодатное поле на высших уровнях государственной власти (задержание министра А. В. Улюкаева, губернаторов регионов и других высокопоставленных чиновников). И второй вывод — начало полномасштабной борьбы с коррупционными явлениями во всех эшелонах власти, невзирая на положение и регалии.

Однажды появившись, антикоррупционное законодательство в настоящее время активно совершенствуется, претерпевает изменения, реагирует на призывы общества.

В условиях повышенного внимания государства к вопросам ответственности государственных служащих, совершивших коррупционные правонарушения, особую роль стоит отвести теоретическому понятию коррупции. В научных трудах, посвященных проблемам коррупции и противодействия ей, одним из самых обсуждаемых и дискуссионных вопросов является теоретическое понятие коррупции. Множественность мнений относительно ее определения связана с широкой дифференциацией проявлений коррупции в современной действительности, причем как в государственном, так и в частном секторе.

А. В. Кудашкин по данному поводу считает, что «разнообразии используемых формулировок понятия «коррупция» не всегда позволяет выявить все существенные признаки этого явления. Общепринятым является понимание коррупции как использования должностным лицом своих властных полномочий и доверенных ему прав в целях личной выгоды, противоречащих установленным правилам. Однако следует отметить, что такой подход не может привести к формированию системной основы противодействия коррупции, поскольку не позволяет точно определить критерии коррупционных проявлений, и особенно правонарушений» [10, с. 41].

В. М. Корякин отмечает, что отсутствие единого нормативного определения коррупции и связанных с этим термином других понятий (коррупционное преступление, коррупционное правонарушение и др.) является одним из основных препятствий к созданию эффективного механизма борьбы с коррупцией [8, с. 13].

К числу дискуссионных вопросов, в российской уголовно-правовой и криминологической науке, относится понятие коррупции. Основное различие заключается в объеме трактовки термина «коррупция».

Сторонники узкой трактовки определяют коррупцию как продажность — подкуп представителей власти. С. В. Ванюшкин и А. И. Долгова и понимают под коррупцией «социальное явление, характеризующееся подкупом-продажностью государственных и иных служащих и на этой основе корыстным использованием ими в личных либо узкогрупповых, корпоративных интересах официальных служебных полномочий, связанных с ними авторитета и возможностей» [11, с. 501]. Схожую позицию занимает Н. Ф. Кузнецова. Ее точка зрения такова, коррупция — это «социально-негативное явление, выражающееся в подкупе одних лиц другими» [13, с. 21]. Н. Ф. Кузнецова отмечает, критикуя более широкий взгляд на коррупцию, что «именовать коррупцией всю систему корыстных должностных преступлений, например, злоупотребление властью, превышение власти, подлоги, не только нецелесообразно, но и несогласуемо с принципом дифференциации вины, ответственности и дифференциации наказания. В уголовном праве это весьма осложнило бы законодательную регламентацию хозяйственных и должностных преступлений, внесло бы путаницу в квалификацию преступлений и их наказуемость» [13, с. 22–23]. Сторонники данной трактовки термина «коррупция» обращают внимание на высокую общественную опасность коррупционных сделок, что само по себе является положительным моментом. Но все же описание коррупции через призму уголовно-правовых категорий явно сужает границы этого негативного социального явления. Значительный массив деяний, совершаемых представителями власти единолично или в составе группы лиц, явно имеющих коррупционную составляющую, остается без соответствующего анализа и оценки.

Сторонники широкого понимания коррупции акцентируют внимание не столько на преступной сделке между публичным служащим и частным лицом, сколько на всяком корыстном поведении должностного лица.

Г. Н. Борзенкова считает, что коррупция предполагает «разложение управленческого аппарата, основанное на использовании чиновниками своего служебного положения в корыстных целях» [3, с. 30]. По мнению, В. С. Комиссарова коррупция — это «использование субъектом управления своих властных полномочий вопреки интересам службы из личной заинтересованности» [9, с. 26].

Б. В. Волженкин полагал, что коррупция суть «... социальное явление, заключающееся в разложении власти, когда государственные (муниципальные) служащие и иные лица, уполномоченные на выполнение государственных функций, используют свое служебное положение, статус, авторитет занимаемой должности в корыстных целях для личного обогащения или в групповых интересах» [4, с. 47].

В Российской Федерации понятие коррупции было дано Федеральным законом «О противодействии коррупции». Закон не устанавливает собственно дефиниции, предпочитая определять явление через совокупность деяний, ко-

торые стремится наказывать, приводя их в статье 1. Но признаки деяний, которые указанный Закон определяет как составляющие коррупцию, являются не чем иным, как уже известными Уголовному кодексу Российской Федерации составами преступлений, предусмотренных статьями 201, 204, 285, 290 и связанными с ними. По выражению С. В. Плохова, «произошла подмена понятий »коррупция« и »преступление коррупционной направленности« [20, с. 19]. Данный подход к понятию »коррупция« трактуется, как слишком широкий.

Фактически можно констатировать, что в российском уголовном праве в настоящий момент нет однозначного определения коррупции как деяния (т.е. понятия через перечисление его признаков и существенных характеристик), а наличествующее легальное определение представляет собой не более чем техническую норму с прямыми отсылками.

Таким образом, на первый план выходит проблема формулировки понятия коррупции, которое могло бы стать практически применимым в рамках российского законодательства.

Логичным шагом в этом деле кажется обращение к ратифицированной Российской Федерацией Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции [1], тем более что подобные документы международного права являются частью действующего российского законодательства.

Сама Конвенция не создает собственного определения коррупции, используя установленное Девятым конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями [16, с. 17] в Каире понятие коррупции как злоупотребления государственной властью для получения выгоды в личных целях. Сравнивая этот подход с легальной дефиницией закона «О противодействии коррупции», можно выделить однозначное указание на корыстную мотивацию.

Сложным моментом является вопрос об иных видах личной заинтересованности как о мотиве коррупционных деяний. Закон «О противодействии коррупции» в этом смысле вполне однозначно склоняется в сторону ограничения мотивации только лишь корыстной. Конечно, отсутствие криминализации понятия нематериальной выгоды в действующем российском антикоррупционном законе является большой проблемой, эта точка зрения часто высказывалась и вполне обоснована [5, с. 8]. В статье 16 Конвенции указано, что неправомерные преимущества не обязательно имеют коммерческий характер. Определения неправомерных преимуществ нет, как и любого указания возможности его расширенного понимания до любых, в том числе и нематериальных, видов. Единственным моментом остается необязательность коммерческого характера.

Неправомерным преимуществом, не связанным с коммерцией и отвечающим корыстному мотиву, является, например, сохранение источника присваиваемых финансовых средств, получение имущества для личного

пользования, обладание льготами. Таким образом, Конвенция также не содержит в себе указания на нематериальные выгоды [16, с. 18].

Подводя итог, можно сделать вывод, что ограниченность закона «О противодействии коррупции» в части подхода к коррупции как к явлению корыстной мотивацией, является слабой, но вполне допустимой с точки зрения международных обязательств России позицией. Поскольку работа российской правоприменительной системы строится исходя из этого подхода, то можно только посоветовать на излишне узкое понимание, но продолжать попытки формулировать понятийный аппарат.

Коррупция ограничивается только лишь сферой государственных отношений. Такого подхода придерживаются, например, Б. А. Воронин, А. Н. Митин [5, с. 8], А. Е. Шалагин, Д. Э. Кабиров [25, с. 64].

Коррупция выступает той или иной формой торговли властью или злоупотребления служебным положением, направленным на приобретение имущества или иных выгод. Таков подход, например, Ю. А. Нисневича [19, с. 4], В. В. Халяпина, Г. И. Шахворостова [24, с. 17].

Коррупция воспринимается как некая форма рыночных отношений. Такой подход описывали А. А. Татуев, А. И. Бородин, Н. Н. Шаш [23, с. 3].

Думается, что каждый из этих подходов следует принимать во внимание, тем более что авторы каждого из них найдут достаточное количество аргументов в поддержку своей точки зрения. Тем не менее важным моментом кажется не выбор одной из точек зрения, а попытка совместить их, как позволяющая рассмотреть явление через предмет изучения.

Конечно, выбор одной из точек зрения и её отстаивание имеет большие плюсы с позиции рассмотрения коррупции как предмета научного изучения, но не стоит забывать, что описываемое явление не столько предмет изучения, сколько объект реального мира.

Попытка узкого рассмотрения может дать значимый научный результат, но не гарантирует ее конечной применимости на практике. И, наоборот, рассмотрение в широких границах позволяет сохранить возможность того, что если одно из направлений окажется в итоге неверным, то мы все равно получим научно значимый результат, пускай и в меньшей степени, чем если бы использовали одну из теорий, оказавшихся в итоге полностью правильной.

Тем не менее один момент следует подчеркнуть. Когда мы говорим о коррупции, то каждый раз видим отождествление этого явления с рыночными отношениями. Когда дело касается взяточничества, взяткодатель обменивает свои служебные полномочия или результат таких полномочий, в единичном акте или на постоянной основе, на денежные средства или личные, материальные или нематериальные, блага.

Более сложным вопросом являются случаи, когда сам акт торговли не очевиден: например, при хищении (присвоении) должностным лицом денежных средств, которыми оно распоряжается. Однако неочевидность акта не означает отсутствия наказуемого деяния; просто в таком случае момент торговли властью полномочиями переходит в область мотивации. Должностное лицо передает интересы службы, государственной и иной, ради своего экономического положения, проще говоря, проводит капитализацию своих полномочий в иной форме. Да, возможно, это нельзя признать актом отношений купли-продажи, однако оно соответствует рыночному поведению экономического агента.

Таким образом, итоговым результатом будет предложение дефиниции коррупции как сложной социальной формы злоупотребления государственной и иной властью путем того или иного вида капитализации властных полномочий с целью получения личной выгоды каким-либо официально уполномоченным лицом.

Литература:

1. Конвенция ООН против коррупции. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/corruption.shtml (дата обращения: 12.12.2018).
2. Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228.
3. Борзенков Г. Н. Уголовно-правовые меры борьбы с коррупцией // Вестник МГУ. Сер. 11. — 2016. — № 1. — С. 12–16.
4. Волженкин Б. В. Служебные преступления: Комментарий законодательства и судебной практики. СПб.: Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2015. — 143 с.
5. Воронин Б. А., Митин А. Н. Понятие, сущность коррупции и ее проявление в аграрной и иных сферах экономики // Аграрное и земельное право. — 2016. — № 7 (139). — С. 8–12.
6. Гринько С. Д. Квалификация взяточничества // Закон и право. — 2013. — № 2. — С. 45–48.
7. Дамаскин О. В. Коррупция: состояние, причины, противодействие: Монография. М.: Триумфальная арка, 2015. — 123 с.
8. Закомолдин Р. В. Коррупция в сфере военной службы: состояние и структура // Военно-юридический журнал. — 2018. — № 8. — С. 12–16.
9. Криминология: учеб. для юрид. вузов / под общ. ред. д-ра юрид. наук, проф. А. И. Долговой. М.: Изд. группа НОРМА-ИНФРА-М., 2018. — 564 с.

10. Комиссаров В. С. Уголовно-правовые аспекты борьбы с коррупцией // Вестник МГУ. Сер. 11. — 2017. — № 1. С. 12–17.
11. Корякин В. М. Коррупция в Вооруженных Силах: теория и практика противодействия: Монография. М.: За права военнослужащих, 2016. — 265 с.
12. Криминология: учеб. для юрид. вузов / под общ. ред. д-ра юрид. наук, проф. А. И. Долговой. М.: Изд. группа НОРМА-ИНФРА-М., 2017. — 523 с.
13. Кудашкин А. В. Антикоррупционная экспертиза: теория и практика: Научно-практическое пособие. М.: Норма, Инфра-М, 2017. — 267 с.
14. Кузнецова Н. Ф. Коррупция в системе уголовных преступлений // Вестник МГУ. Сер. 11. 2017. — № 1. — С. 21–26.
15. Куракин А. В. Административно-правовые средства предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы Российской Федерации: Автореф. дис... д.ю.н. Люберцы, 2016. — 123 с.
16. Лунеев В. В. Преступность XX века. Мировые, региональные и российские тенденции. М.: НОРМА, 2015. — 76 с.
17. Максимов В. К. Понятие коррупции (криминологический аспект) и меры ее предупреждения в государственном аппарате: Дис... к.ю.н. М., 2015. — 231 с.
18. Матузов Н. И., Малько А. В. Теория государства и права: Учебник. 3-е изд. М.: Дело АНХ, 2018. — 654 с.
19. Нисневич Ю. А. Электоральная коррупция в России: политико-правовой анализ федеральных избирательных кампаний в 2003–2012 годах. М.: Фонд «Либеральная миссия», 2018. — 127 с.
20. Плохов С. В. Противодействие коррупционной преступности в социальной сфере: Автореф. дис... канд. юрид. наук / С. В. Плохов. Саратов, 2017. — 216 с.
21. Поляков М. М. Административно-правовые способы предупреждения коррупционных правонарушений: Автореф. дис... к.ю.н. М., 2017. С. 10–15.
22. Прокументов Л. М. К понятию «коррупция» в российском уголовном законодательстве // Современное состояние и проблемы развития российского законодательства: материалы регион. науч.—практич. конф. / отв. ред. И. Ю. Остапович. Горно-Алтайск, 2018. — 112 с.
23. Татуев А. А., Бородин А. И., Шаш Н. Н. Феномен современной коррупции и факторы формирования коррупционных услуг в государственном секторе // Финансовая аналитика: проблемы и решения. — 2015. — № 21 (255). — С. 3–10.
24. Халяпин В. В., Шахворостов Г. И. Анализ методов противодействия коррупции в государственных органах // Регион: Государственное и муниципальное управление. — 2015. — № 3 (03). — С. 15–19.
25. Шалагин А. Е., Кабиров Д. Э. Приоритетные направления предупреждения коррупционной преступности на современном этапе // Уголовное право и криминология. — 2015. — № 1 (19). — С. 63–65.
26. Шинкевич В. Е. Феномен коррупции как социального явления: к проблеме осмысления // Актуальные проблемы борьбы с коррупцией и терроризмом в России на современном этапе. Красноярск, 2018. — 54 с.
27. Щедрин Н. В. О законодательном определении коррупции // Актуальные проблемы борьбы с коррупцией и терроризмом в России на современном этапе: сборник материалов методологического семинара / отв. ред. Д. Д. Невирко; Сибирский юридический институт МВД России. Красноярск, 2017. — 168 с.

Формы участия граждан в местном самоуправлении в России

Антонец Дарья Дмитриевна, студент магистратуры

Балтийский государственный технический университет «Военмех» имени Д. Ф. Устинова (г. Санкт-Петербург)

Местное самоуправление является одним из основополагающих принципов осуществления публичной власти. Этот принцип прописан как один из главных элементов конституционного строя Российской Федерации, посредством которого должно осуществляться народовластие на местном уровне. Местное самоуправление, являясь одновременно и институтом народовластия, и самостоятельным уровнем публичной власти, наиболее

приближенным к населению, призвано играть роль одной из гарантий подлинной демократии в стране.

Изучение местного самоуправления как институт народовластия является актуальной проблематикой, которая обусловлена противоречивым развитием современного общества. В наши дни определены два основных суждения, которые определяются повседневной практикой: коллективистский, относящийся к сохранению