Госстрой России

Тольяттинский политехнический колледж

**Курсовая работа**

**По дисциплине: «Бюджетная система РФ».**

**На тему: «Коррупция в финансовом секторе экономики. Последствия мошеннических сделок».**

Выполнила: студентка гр. Н-32

Гончарова Н.В.

Проверила: Скокова Ж.А.

2008

СОДЕРЖАНИЕ.

Введение......................................................3

1. Коррупция - глобальная проблема экономического уклада общества.........................................................4

1.1. Коррупция как неотъемлемая часть становления государственных общественных отношений в Российской Империи.

1.2. Коррупция в странах Западной Европы......................7

1.3. Коррупция и её особенности...............................9

1.3.1. Понятие и виды коррупции.

1.3.2. Взяточничество........................................12

1.3.3. Легализация денежных средств или иного имущества приобретенным незаконным путем..................................15

1.3.4. Незаконное участие в предпринимательской деятельности.16

2. Коррупция в финансовом секторе экономики. Последствия мошеннических сделок для бюджета и государства..................18

2.1. Проблемы и условия, порождающие коррупцию.

2.1.1. Общие проблемы.

2.1.2. Специфические российские проблемы.....................22

2.1.3. Экономические условия коррупции.......................24

2.1.4. Условия для низовой коррупции.........................27

2.1.5. Социально-психологические условия коррупции...........28

2.2. Экономические, социальные и политические последствия коррупционных сделок............................................30

2.3. Экономические потери от коррупции......................34

3. Антикоррупционная политика...............................38

3.1. Принципы борьбы с коррупцией.

3.2. Общие меры борьбы с коррупцией в сфере финансов........39

3.3. Опыт борьбы с коррупцией в России и в мире.............40

Заключение..................................................49

Список литературы...........................................51

Приложение №1...............................................52

# ВВЕДЕНИЕ.

Коррупция – это серьезная и актуальная проблема общества, которая зародилась еще во времена формирования государственных отношений.

Но безусловным остается и тот факт, что с коррупцией нужно бороться, но какими путями?

Коррупция – это подкуп взятками, подкупность и продажность общественных и политических деятелей, государственных чиновников и должностных лиц. Коррупция подразумевает участие в ней двух или более человек.

Несомненно, и то, что коррупция – это самое страшное «зло» для экономики государства. Но, тем не менее, современное общество относится к коррупции как к нечто обыденному. Отсюда и вытекает актуальность данной темы.

Цель данной работы на тему: «Коррупция в финансовом секторе экономики. Последствия мошеннических сделок для бюджета и государства» - исследовать коррупцию с экономической и политической стороны.

В связи с поставленной целью вытекают следующие задачи:

* Исследование историю зарождения коррупции, понятие и виды коррупции;
* Выявление форм проявления коррупции;
* Исследование проблем и условий, порождающих коррупцию;
* Проведение анализа влияния последствий коррупции;
* Выявление экономических потерь от коррупции;
* Выявление антикоррупционной политики.

Коррупция является интернациональной проблемой, она свойственна всем странам, независимо от политического устройства и уровня экономического развития. Дело лишь в масштабах и формах ее проявления.

## 1. КОРРУПЦИЯ - ГЛОБАЛЬНАЯ ПРОБЛЕМА ЭКОНОМИЧЕСКОГО УКЛАДА ОБЩЕСТВА.

### 1.1 КОРРУПЦИЯ КАК НЕОТЪЕМЛИМАЯ ЧАСТЬ СТАНОВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ.

История коррупции не уступает по древности известной нам истории человеческой цивилизации, где бы она ни творилась – в Египте, Риме или Иудее. Мздоимство упоминается в русских летописях XIII в. Первое законодательное ограничение коррупционных действий принадлежит Ивану III. А его внук Иван Грозный впервые ввел смертную казнь в качестве наказания за чрезмерность во взятках.

К временам Алексея Михайловича Романова относится практически единственный народный бунт антикоррупционной (с точностью до используемой в те времена терминологии) направленности. Он произошел в Москве в 1648 г. и закончился победой москвичей: часть города сгорела вместе с немалым количеством мирных жителей, и заодно царем были отданы на растерзание толпе два коррумпированных "министра" - глава Земского приказа Плещеев и глава Пушкарского приказа Траханиотов.

При Петре Великом расцветали и коррупция, и жестокая борьба царя с ней. Характерен эпизод, когда после многолетнего следствия был изобличен в коррупции и повешен при всем истеблишменте сибирский губернатор Гагарин. А потом, через три года, четвертовали за взяточничество обер-фискала Нестерова – того, кто изобличил Гагарина.

На протяжении всего царствования дома Романовых коррупция оставалась немалой статьей дохода и мелких государственных служащих, и сановников. Например, елизаветинский канцлер Бестужев-Рюмин получал за службу Российской Империи 7 тысяч рублей в год, а за услуги британской короне (в качестве "агента влияния") – двенадцать тысяч в той же валюте.

Понятно, что коррупция была неотделима от фаворитизма. Из последних предреволюционных эпизодов имеет смысл упомянуть балерину Кшесинскую и великого князя Алексея Михайловича, которые на пару за огромные взятки помогали фабрикантам получать военные заказы во время первой мировой войны.

Есть документальные основания утверждать, что смена государственного строя и формы правления в октябре 1917 г. не отменила коррупцию как явление, но зато сформировала лицемерное отношение к ней, немало способствовавшее укоренению мздоимства и лихоимства (как выражались предшественники большевиков) в новой административной среде.

После того как 2 мая 1918 г. Московский революционный трибунал рассмотрел дело четырех сотрудников следственной комиссии, обвинявшихся во взятках и шантаже, и приговорил их к шести месяцам тюремного заключения, узнавший об этом Председатель СНК В.И.Ленин настоял на пересмотре дела. ВЦИК повторно вернулся к этому вопросу и приговорил троих из четырех к десяти годам лишения свободы. В архивах хранятся записка Ленина Д.И.Курскому о необходимости немедленного внесения законопроекта о строжайших наказаниях за взяточничество и письмо Ленина в ЦК РКП (б) с предложением поставить в повестку дня вопрос об исключении из партии судей, вынесших слишком мягкие приговоры по делу о взяточниках. Декрет СНК "О взяточничестве " от 8 мая 1918 г. стал первым в Советской России правовым актом, предусматривавшим уголовную ответственность за взяточничество (лишение свободы на срок не менее пяти лет, соединенный с принудительными работами на тот же срок). Интересно, что в этом декрете покушение на получение или дачу взятки приравнивалось к совершенному преступлению. Кроме того, не был забыт и классовый подход: если взяткодатель принадлежал к имущему классу и стремился сохранить свои привилегии, то он приговаривался "к наиболее тяжелым и неприятным принудительным работам", а все имущество подлежало конфискации.

История борьбы Советской власти с коррупцией закончилась вместе с самой властью, не увенчавшись успехом.

Власти не признавали слово "коррупция", позволив ввести его в употребление лишь в конце 80-х годов. Вместо него использовались термины "взяточничество", "злоупотребление служебным положением", "попустительство" и т.п. Отрицая термин, отрицали понятие, а значит – явление. Тем самым заранее обрекали на неудачу и анализ этого явления, и любую борьбу с его частными уголовно наказуемыми последствиями.

Советское "правосознание" всегда удивительно наивно и непродуктивно объясняло причины коррупционных явлений. Так, в закрытом письме ЦК КПСС "Об усилении борьбы со взяточничеством и разворовыванием народного добра" от 29 марта 1962 г. говорилось, что взяточничество - это "социальное явление, порожденное условиями эксплуататорского общества". Октябрьская революция ликвидировала коренные причины взяточничества, а "советский административно-управленческий аппарат - это аппарат нового типа". В качестве причин коррупции перечислялись недостатки в работе партийных, профсоюзных и государственных органов, в первую очередь, в области воспитания трудящихся.

Таким образом, видно жесткое соответствие между слабым пониманием коррупционных явлений, примитивным объяснением их причин и неадекватными средствами борьбы с ними.

Весь послевоенный период, во времена перестройки и после нее, рост коррупции происходил на фоне ослабления государственной машины. Он сопровождался уменьшением централизованного контроля, распадом идеологических скреп, падением уровня развития экономики, наконец – крахом СССР и появлением новой страны - России, которая на первых порах лишь номинально могла считаться государством. Постепенно централизованно организованная коррупция централизованного государства сменялась "федеративным" устройством из множества коррумпированных систем.

Таким образом, нынешнее состояние коррупции в России во многом обусловлено давно наметившимися тенденциями и переходным этапом, который и в других странах, находящихся в подобной ситуации, сопровождался ростом коррупции.

1.2 КОРРУПЦИЯ В СТРАНАХ ЗАПАДНОЙ ЕВРОПЫ.

Коррупция – это интернациональная проблема. Она свойственна всем странам, независимо от политического устройства и уровня экономического развития. Дело лишь в масштабах.

Ни одна страна не может считать себя застрахованной от коррупции. Так, в 1994 г. Швейцария, которая гордилась неподкупностью своих государственных служащих, была потрясена грандиозным скандалом вокруг чиновника из кантона Цюрих - ревизора ресторанов и баров. Ему инкриминировались взятки на сумму почти 2 миллиона долларов. Сразу вслед за этим было начато расследование против пяти ревизоров-взяточников из состава правительства Швейцарии, покровительствовавших отдельным фирмам при организации государственных поставок. Затем разразилось еще два скандала.

Во Франции происходят массовые расследования коррупционных действий, совершаемых бизнесменами и политическими деятелями. В 1993 г. премьер-министр впервые пообещал, что не будет этому препятствовать. "Ситуация во Франции постепенно меняется, еще 10 лет назад здесь запрещалось расследование случаев взяток и коррупции", - утверждал французский судья Жан-Пьер Тьери.

Многочисленные случаи коррупции в Италии, затронувшие самые высокие политические круги, привели к тому, что более 700 бизнесменов и политических деятелей предстали перед судами в результате начавшихся в 1992 г. расследований в Милане.

В сентябре 1996 г. в Берлине прошла специальная конференция по проблемам борьбы с коррупцией. По представленным там материалам во многих крупных городах ФРГ прокуратуры заняты расследованием нескольких тысяч случаев коррупции: во Франкфурте-на-Майне более тысячи, в Мюнхене - около 600, в Гамбурге - около 400, в Берлине - около 200. В 1995 г. было официально зарегистрировано почти 3 тысячи случаев взяточничества. В 1994 г. перед судом оказались почти 1,5 тысячи человек, а в 1995 - более 2 тысяч, причем эксперты считают эти данные лишь вершиной айсберга. В коррупцию вовлечены ведомства по проверке иностранных беженцев, пункты регистрации новых автомобилей и многие другие учреждения. Так, за наличные деньги можно незаконно "купить" право на открытие ресторана или казино, водительские удостоверения, лицензии на отбуксировку неверно припаркованных автомобилей. Наиболее сильно коррупцией заражена строительная индустрия.

Время от времени мы становимся свидетелями крупных коррупционных скандалов, герои которых - лидеры ведущих держав мира и высшие руководители уважаемых международных организаций. Суммы взяток, о которых идет речь, многократно превосходят доходы наших коррупционеров. Международная общественная организация "Трансперенси Интернэшнл" (далее – ТИ), занимающаяся оказанием сопротивления коррупции на международном и национальных уровнях и в бизнесе, в одном из своих бюллетеней утверждала: "Она (коррупция) стала привычным явлением во многих ведущих индустриальных государствах, богатство и устойчивые политические традиции которых позволяют, однако, скрыть размах огромного ущерба, наносимого коррупцией социальной и гуманитарной сферам". Исследование, проведенное национальными филиалами ТИ в 1995 г., показало, что "коррупция в государственном секторе принимает одинаковые формы и воздействует на те же сферы независимо от того, происходит ли это в развитой или развивающейся стране".

Сравнивая сегодняшнюю Россию и развитые индустриальные страны, обладающие многовековыми демократическими традициями, мы должны учитывать, что пытаемся сопоставлять социальные организмы, находящиеся на разных стадиях развития демократии и рыночных институтов. Нелишне вспомнить, что традиция последовательного (и далеко не всегда успешного) ограничения коррупции насчитывает в "западных демократиях" каких-то 20-30 лет, в то время как период демократического развития этих стран на порядок превышает эти сроки.

##### 1.3. КОРРУПЦИЯ И ЕЁ ОСОБЕННОСТИ.

###### 1.3.1. ПОНЯТИЕ И ВИДЫ КОРРУПЦИИ.

Коррупция выступает как сложное социальное явление, которое зародилось в глубокой древности и продолжает существовать в настоящее время практически во всех странах мира. Как у всякого сложного социального явления, у коррупции не существует единственного канонического определения. Однако, начиная серьезный разговор о ней, нельзя обойти вопрос о том, что имеют в виду, используя понятие "коррупция".

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

Коррумпировать [лат. corrumpere] - подкупать кого-либо деньгами или иными материальными благами.

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 "rumpere" - 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.

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.

В зависимости от сферы деятельности следует различать следующие виды коррупции:

* Коррупция в сфере государственного управления.
* Парламентская коррупция.
* Коррупция на предприятиях.

В "государственной" коррупции всегда одной из сторон служит лицо, находящееся на государственной службе или выполняющее некоторые властные полномочия.

Государственная коррупция существует постольку, поскольку чиновник может распоряжаться не принадлежащими ему ресурсами путем принятия или непринятия тех или иных решений. В число таких ресурсов могут входить бюджетные средства, государственная или муниципальная собственность, государственные заказы или льготы и т.п. Собирая штрафы, налоги или иные предусмотренные законом платежи, чиновник также распоряжается не принадлежащими ему ресурсами: если штраф (сбор) законен, то его собственник – государственная казна, если не законен – то это собственность того лица, которого пытается обобрать чиновник.

Государственный служащий обязан принимать решения, исходя из целей, установленных правом (конституцией, законами и другими нормативными актами) и общественно одобряемых культурными и моральными нормами. Коррупция начинается тогда, когда эти цели подменяются корыстными интересами должностного лица, воплощенными в конкретных действиях, при этом вовлекая в свою противоправную деятельность других людей.

Полезно различать верхушечную и низовую коррупцию. 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. Здесь, действительно, есть все характерные признаки коррупции, за исключением того, что присутствовало выше – должностного лица. 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, а 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; он также обязан следовать уставным задачам своей организации; 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.

Многообразие точек зрения на определение коррупции свидетельствует о сложности этого явления и требует более глубокого и всестороннего его изучения. 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 корыстных личных побуждений. 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.

1.3.2. ВЗЯТОЧНИЧЕСТВО.

В советский период регламентировалась ответственность за получение взятки, дачу взятки, посредничество во взяточничестве и провокацию взятки. По новому УК РФ (1996 г.) понятие "взяточничество" охватывает два преступления: получение взятки (ст. 290 УК) и дачу взятки (ст. 291 УК). Специальной статьи, говорящей об ответственности за посредничество во взяточничестве, в Кодексе нет. Провокация взятки (ст. 304 УК) отнесена к числу преступлений против правосудия.

Получение взятки определяется как получение должностным лицом (чиновником) лично или через посредника взятки в виде денег, ценных бумаг, иного имущества или выгод имущественного характера за действия (бездействие) в пользу взяткодателя или представляемых им лиц, если такие действия (бездействие) входят в служебные полномочия должностного лица либо оно в силу должностного положения может способствовать таким действиям (бездействию), а также за общее покровительство или попустительство по службе (ч. 1 ст. 290 УК).

Данное преступление наказывается штрафом в размере от 700 до 1000 минимальных размеров оплаты труда или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от семи месяцев до одного года либо лишением свободы на срок до пяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет. Ответственность повышается (ч. 2 ст. 290) при получении должностным лицом взятки за незаконные действия (бездействие). Квалифицированным видом признается получение взятки лицом, занимающим государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта Российской Федерации, а равно главой органа местного самоуправления (ч. 3 ст. 290). Особо квалифицированными видами получения взятки (ч. 4 ст. 290) закон считает совершение этого деяния:

а) группой лиц по предварительному сговору или организованной группой;

б) неоднократно;

в) с вымогательством взятки;

г) в крупном размере.

В) связи с этим деяния, предусмотренные в ч. 1 ст. 290, считаются преступлениями средней тяжести, в ч. 2 и 3 ст. 290 - тяжкими, а в ч. 4 ст. 290 - особо тяжкими преступлениями. Так же, как и другие преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления, получение взятки является посягательством на нормальную деятельность публичного аппарата управления

Взяточничеством признается и незаконное получение должностным лицом материальных ценностей и выгод имущественного характера за общее покровительство или попустительство лицу, передающему эти ценности или оказывающему имущественную услугу, или представляемым им лицам. Наказывается лишением свободы на срок от пяти до десяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет. Подобного рода взяточничество характерно при получении систематических вознаграждений (подношений) от подчиненных или подконтрольных должностному лицу работников, поскольку должностное лицо постоянно решает вопросы, затрагивающие их интересы, и последние заинтересованы в благоприятном к ним отношении взяткополучателя.

Взятка может иметь характер подкупа, когда сам факт передачи вознаграждения или договоренность о нем обусловливает соответствующее поведение (действие или бездействие) должностного лица. Но может являться и незаконной материальной благодарностью - вознаграждением за уже содеянное, хотя никакой предварительной договоренности об этом вознаграждении не было, и получатель совершал должностное действие (бездействие), не рассчитывая на последующее вознаграждение.

Вместе с тем законодательством разрешено дарение государственным служащим и служащим органов муниципальных образований "обычных подарков, стоимость которых не превышает пяти установленных законом минимальных размеров оплаты труда". Принятие такого подарка не влечет никакой ответственности и не заслуживает даже морального осуждения. "Обычный подарок", не влекущий никакой ответственности как для должностного лица, его принявшего, так и для вручившего подарок лица, отличается от взятки не только относительно небольшим размером. Независимо от размера этого "обычного подарка", он должен, по нашему мнению, расцениваться как взятка в следующих случаях:

* если имело место вымогательство этого вознаграждения;
* если вознаграждение имело характер подкупа;
* если вознаграждение передавалось должностному лицу за незаконные действия (бездействие).

Крупный размер получения взятки исчисляется в денежном выражении и согласно примечанию к ст. 290 УК равен сумме денег, стоимости ценных бумаг, иного имущества или выгод имущественного характера, превышающие 300 минимальных размеров оплаты труда. Данные виды преступлений наказываются лишением свободы на срок от семи до двенадцати лет с конфискацией имущества или без таковой.

Дача взятки является необходимым своеобразным соучастием в получении взятки, в отличие от других случаев соучастия в этом преступлении против интересов публичной службы, выделенных в самостоятельный состав преступления.

Существует два самостоятельных основания освобождения взяткодателя от уголовной ответственности:

если в отношении его со стороны должностного лица имело место вымогательство взятки;

если он после дачи взятки добровольно сообщил о случившемся органу, имеющему право возбудить уголовное дело.

При выявлении любого из этих обстоятельств органы предварительного следствия, прокурор или суд обязаны освободить взяткодателя от уголовной ответственности. Освобождение взяткодателей от уголовной ответственности по мотивам вымогательства взятки или добровольного сообщения о даче взятки не означает отсутствия в действиях этих лиц состава преступления. Поэтому они не могут признаваться потерпевшими и не вправе претендовать на возвращение им ценностей, переданных в виде взятки, которые подлежат обращению в доход государства.

1.3.3. ЛЕГАЛИЛИЗАЦИЯ ДЕНЕЖНЫХ СРЕДСТВ ИЛИ ИНОГО ИМУЩЕСТВА ПРИОБРЕТЕННЫМ НЕЗАКОННЫМ ПУТЕМ.

Действующее законодательство устанавливает ответственность за совершение финансовых операций и других сделок с денежными средствами или иным имуществом, приобретенными заведомо незаконным путем, а равно использование указанных средств или иного имущества для осуществления предпринимательской или иной экономической деятельности, т.е. за легализацию (отмывание) денежных средств или иного имущества, приобретенных незаконным путем. Формы ответственности определены в ст. 174 УК РФ - в виде наказания штрафом в размере от 500 до 700 минимальных размеров оплаты труда или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от пяти до семи месяцев либо лишением свободы на срок до четырех лет со штрафом в размере до 100 минимальных размеров оплаты труда или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до одного месяца либо без такового.

Данное преступление состоит в том, что доходы от наркобизнеса и иных преступлений, средства, укрытые от налогов, получают с помощью других лиц (не участвовавших в их приобретении) легальный статус и могут свободно использоваться по усмотрению получившего их лица. Данное преступление считается оконченным в момент проведения операции, признаваемой финансовой, или другой сделки, которые приводят к результату, желательному для участников (перевод денег, приобретение конвертируемой валюты и др.), либо в момент заключения сделки, который определяется гражданским законодательством в зависимости от характера сделки. Приобретение имущества заведомо незаконным путем представляет собой завладение имуществом либо получение фактических прав на него без необходимых правовых оснований.

Заведомость незаконного приобретения означает, что в отношении приобретения лицо действовало с прямым умыслом, безусловно, зная о том, что способ, каким оно приобретает денежные средства или иное имущество, является незаконным.

1.3.4.НЕЗАКОННОЕ УЧАСТИЕ В ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ.

Незаконное участие в предпринимательской деятельности (ст. 289 УК) является типичным коррупционным преступлением должностных лиц.

Государственный служащий обязан передавать в доверительное управление под гарантию государства на время прохождения государственной службы находящиеся в его собственности доли (пакеты акций) в уставном капитале коммерческих организаций в порядке, установленном федеральным законом. Запрет на занятие предпринимательской деятельностью распространяется в соответствии со ст. 60 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" и на муниципальных служащих.

Статья 289 УК предусматривает уголовную ответственность за нарушение этого запрета, т.е. за создание должностным лицом организации, осуществляющей предпринимательскую деятельность, либо за участие в управлении такой организацией лично или через доверенное лицо вопреки запрету, установленному законом, если эти деяния связаны с предоставлением такой организации льгот и преимуществ или с покровительством в иной форме. Таким образом, непосредственным объектом данного преступления можно считать порядок и принципы несения государственной и муниципальной службы.

Объективная сторона преступления может быть выполнена двумя различным действиями:

учреждение должностным лицом организации, осуществляющей предпринимательскую деятельность, вопреки запрету, установленному законом. В данном случае должностное лицо выступает как учредитель (один из соучредителей) коммерческой организации;

участие должностного лица в управлении организацией, осуществляющей предпринимательскую деятельность, лично или через доверенное лицо, вопреки запрету, установленному законом.

Обязательным условием уголовной ответственности должностного лица за нарушение запрета на участие в предпринимательской деятельности является то, что оно, пользуясь своими служебными полномочиями и возможностями, предоставило льготы и преимущества учрежденной им предпринимательской организации или организации, в управлении которой оно участвует, или покровительствовало им в иной форме (льготное налогообложение, первоочередное или на льготных условиях предоставление кредитов, создание различных препятствий для конкурентов и устранение их с рынка, освобождение от различных проверок, ревизий и т.п.).

Каких-либо особых последствий этой деятельности, необходимых для наступления уголовной ответственности, закон не предусматривает.

С субъективной стороны преступление совершается с прямым умыслом, как правило, из корыстных побуждений, хотя непосредственно в законе мотив преступления не указан. Субъект преступления - должностное лицо.

Данная форма проявления коррупции является преступлением небольшой тяжести и наказывается лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет со штрафом в размере от 100 до 200 минимальных размеров оплаты труда или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного до двух месяцев, либо обязательными работами на срок от ста восьмидесяти до двухсот сорока часов, либо арестом на срок от трех до шести месяцев, либо лишением свободы на срок до двух лет.

2.КОРРУПЦИЯ В ФИНАНСОВОМ СЕКТОРЕ ЭКОНОМИКИ. ПОСЛЕДСТВИЯ МОШЕННИЧЕСКИХ СДЕЛОК ДЛЯ БЮДЖЕТА И ГОСУДАРСТВА.

2.1. ПРОБЛЕМЫ И УСЛОВИЯ ПОРАЖДАЮЩИЕ КОРРУПЦИЮ.

2.1.1. ОБЩИЕ ПРОБЛЕМЫ.

Коррупция, ее масштабы, специфика и динамика – следствие общих политических, социальных и экономических проблем страны. Коррупция всегда увеличивается, когда страна находится в стадии модернизации. Россия переживает сейчас не просто модернизацию, а коренную ломку общественных, государственных и экономических устоев. Поэтому неудивительно, что она следует общим закономерностям развития, в том числе – негативным.

Связь между коррупцией и порождающими ее проблемами двухсторонняя. С одной стороны, эти проблемы усугубляют коррупцию, а их решение может способствовать уменьшению коррумпированности. С другой стороны, масштабная коррупция консервирует и обостряет проблемы переходного периода, мешает их решению. Отсюда следует, что, во-первых, уменьшить и ограничить коррупцию можно, только одновременно решая проблемы, ее порождающие, и, во-вторых, решению этих проблем будет способствовать противодействие коррупции со всей решительностью и по всем направлениям.

К общим проблемам, порождающим коррупцию, относятся те, которые свойственны не только России, но и большинству стран, находящихся в стадии модернизации, в первую очередь - переживающих переходный период от централизованной к рыночной экономике. Вот некоторые из этих проблем.

1. Трудности преодоления наследства тоталитарного периода. К ним относится, прежде всего, медленный отход от закрытости и неподконтрольности власти. Напомним, что стремительные и кардинальные преобразования в России происходят при сохранении существенной части корпуса государственных служащих. Причем на своих местах остались многие из тех, кто не был в состоянии приспособиться к новым условиям и начать самостоятельный бизнес или применить в нем свой талант, профессионализм, на худой конец – связи. Значит, остались не лучшие. Остались носители старых, описанных выше стереотипов закрытости власти и возможности вмешательства во все стороны жизни. Одновременно оставались и приходили те, кто видел богатые возможности извлечения личной выгоды из административных полномочий.

2. Экономический упадок и политическая нестабильность. Обнищание населения, неспособность государства обеспечить государственным служащим достойное содержание подталкивают и тех, и других к нарушениям, приводящим к массовой низовой коррупции. Это подкрепляется старыми советскими традициями блата как одной из форм низовой коррупции.

Политическая нестабильность формирует чувство неуверенности и среди чиновников самого разного уровня. Не имея в этих условиях никаких гарантий самосохранения, они также легче поддаются соблазну коррупции.

В условиях экономического кризиса государство часто пытается, как это делалось в России, усилить налоговый пресс. Это расширяет зону теневой экономики, а стало быть, сферу коррупции. Например, коммерсант, уклонившийся от уплаты налога, уже посадил себя на крючок налогового инспектора и стал прекрасной мишенью для вымогательства взятки под обещание избавить от наказания.

3. Неразвитость и несовершенство законодательства. В процессе преобразований обновление фундаментальных основ экономики и экономической практики существенно обгоняет их законодательное обеспечение. Достаточно напомнить, что в России приватизация (ее партийно-номенклатурный этап) проходила вне четкого законодательного регулирования и жесткого контроля.

До сих пор сохраняется значительная законодательная неопределенность в вопросах собственности. В первую очередь это касается собственности на землю, нелегальная распродажа которой порождает обильный поток коррупции. К этому следует добавить множество плохо определенных переходных форм смешанной собственности, распыляющих ответственность и позволяющих коммерсантам чувствовать себя чиновниками, а чиновникам – коммерсантами.

Неразвитость законодательства проявляется и просто в плохом качестве законов, в несовершенстве всей правовой системы, в нечеткости законотворческих процедур. Здесь различные виды коррупции порождаются:

1. противоречивостью законодательства и даже отдельных законов, что позволяет чиновникам создавать себе идеальные условия для вымогательства и шантажа граждан (клиентов);
2. незавершенностью законов, изобилующих двусмысленностями, пробелами, многочисленными отсылочными нормами. В результате довершение законодательного регулирования перекладывается на подзаконные акты органов исполнительной власти, подготовка которых практически неподконтрольна. Так возникают условия для появления нечетких, "закрытых", плохо доступных инструкций, создающих дополнительные условия для коррупции;
3. отсутствием законодательно установленных процедур подготовки и принятия нормативных и иных регулирующих и распорядительных актов (законов, президентских указов, постановлений правительства и т.п.), что существенно облегчает возможности для коррупции. Все это усугубляется общим пренебрежением к процедурной строгости.

4. Неэффективность институтов власти. Тоталитарные режимы строят громоздкий государственный аппарат. Речь идет, прежде всего, об исполнительной власти. Бюрократические структуры стойки и хорошо приспосабливаются к выживанию при самых тяжелых потрясениях. Причем чем энергичнее преобразования, тем больше энергии и изобретательности тратит аппарат на собственное сохранение. В итоге окружающая жизнь стремительно меняется, а бюрократические институты и, следовательно, система управления отстают от этих изменений. В позднем Союзе и ранней России было особо отчетливо видно, как реагировала система управления на усложняющиеся и множащиеся проблемы: плодила свои системные пороки, увеличивая аппарат, вводя дополнительные иерархические уровни управления, создавая огромное число безответственных координационных структур. Итог прост: чем сложнее и неповоротливее система управления, чем больше несоответствие между ней и проблемами, которые она должна решать, тем легче в ней угнездиться коррупции.

На первых стадиях преобразований государству особенно трудно научиться всей мощью государственной машины, всей силой закона защищать права собственности, обеспечивать неукоснительное соблюдение прав рыночной игры. Не чувствуя такой защиты от государства, предприниматель ищет ее у конкретных чиновников. Так устанавливаются связи, легко превращающиеся в коррупционные.

Неэффективность государства подтверждается и тем, что после разрушения номенклатурной системы не появилась современной системы отбора и продвижения государственных служащих. В результате новая волна чиновников содержит немало проходимцев, идущих на государственную службу для использования своего служебного положения в целях, весьма далеких от благородных. Нередко встречается прямое делегирование "агентов влияния" из коммерческих структур в административные.

5. Слабость гражданского общества, отрыв общества от власти. Демократическое государство в состоянии решать свои проблемы только в кооперации с институтами гражданского общества. Ухудшение социально-экономического положения граждан, всегда сопровождающее начальные стадии модернизации, вызываемое этим разочарование, приходящее на смену прежним надеждам, - все это способствует отчуждению общества от власти, изоляции последней. Между тем ни низовая, ни верхушечная коррупция не могут быть подавлены без усилий общественных организаций.

6. Неукорененность демократических политических традиций. Проникновению коррупции в политику способствуют:

1. несформированность политической культуры, что отражается, в частности, на процессе выборов, когда избиратели отдают свои голоса за дешевые подачки или, поддавшись заведомой демагогии;
2. неразвитость партийной системы, когда партии не в состоянии брать на себя ответственность за подготовку и продвижение своих кадров;
3. несовершенство выборного законодательства, чрезмерно защищающего депутатский статус, не обеспечивающего реальной зависимости выборных лиц от избирателей, провоцирующего нарушения при финансировании избирательных кампаний. Тем самым последующая коррумпированность представительных органов власти закладывается еще на этапе выборов.

Реальная политическая конкуренция служит противовесом и ограничителем для коррупции в политической сфере, с одной стороны, и для политического экстремизма – с другой. В результате снижаются шансы политической нестабильности. Как напоминает один из экспертов по проблемам коррупции, только появление такой конкуренции позволило постепенно снизить коррумпированность выборов в Англии в середине XIX в.

2.1.2. СПЕЦИФИЧЕСКИЕ РОССЙСКИЕ ПРОБЛЕМЫ.

Описанные ниже проблемы являются продолжением тех, которые по проявлению или происхождению уходят корнями в советский период. Некоторые из них усугублены условиями переходного периода (частично об этом говорилось выше).

1. Слабость судебной системы – одна из основных проблем переходного периода. Система тотального партийного надзора приучала людей искать защиты в партийных организациях, а не в судах (последнее считалось почти неприличным). После распада этой системы на ее месте образовалась правовая брешь, незаполненная до сих пор.

Сейчас в России слабость судебной системы проявляется в том, что:

1. бюджет и исполнительная власть плохо обеспечивают содержание судей и деятельность судов;
2. слабо исполняются судебные решения;
3. низка пропускная способность арбитражных судов, а значит, резко увеличиваются сроки рассмотрения дел в них, что нередко парализует коммерческую деятельность;
4. не хватает квалифицированных кадров, соответствующих требованиям новых экономических условий.

В противостоянии коррупции практически не используется серьезный потенциал гражданского судопроизводства.

Отсутствие административной юстиции не позволяет освободить уголовное и гражданское судопроизводство от дел по рассмотрению административных нарушений, что затрудняет решение множества задач именно в той сфере, которая смыкается с коррупцией.

2. Неразвитость правового сознания населения порождена той же причиной – укорененной при советском режиме партийной системой. Помимо слабого исполнения законов и иных норм, помимо отсутствия культуры и традиции использования права гражданами, проявляются и другие эффекты: в частности, пониженный правовой иммунитет приводит к тому, что практически отсутствует массовое сопротивление "низовой" коррупции.

3. Привычная ориентированность правоохранительных органов и их представителей на защиту исключительно "интересов государства" и "общенародной собственности" – типично российская проблема. Защита прав и интересов граждан, в том числе – частных собственников, еще не стала центральной задачей. В итоге предприниматели, не находя защиты в сфере права, ищут ее в сфере свободной купли-продажи незаконных услуг чиновников.

4. Традиция подчинения чиновников не закону, а инструкции и начальнику имеет в России корни более древние, чем 70 лет коммунистического режима. Это приводит к тому, что попытки правового регулирования вязнут в старой бюрократической системе, продолжающей работать по своим собственным законам, установленным несколько столетий тому назад. Следовательно, любая антикоррупционная программа в России должна быть сопряжена с коренным реформированием системы государственной службы.

2.1.3. ЭКОНОМИЧЕСКИЕ УСЛОВИЯ КОРРУПЦИИ.

Государственная коррупция существует постольку, поскольку государство вмешивается в частную, общественную, экономическую жизнь. Проблема в том, что государство, реализуя свое предназначение, обязано осуществлять это вмешательство, и в том, насколько эффективно оно осуществляется. Таким образом, коррупция - это, прежде всего, сигнал, указывающий на неуклюжие, неоправданные, неэффективные действия государства.

В экономической сфере последние годы происходили бурные изменения, появлялись новые непривычные сферы и формы активности, к чему труднее всего приспосабливались властные институты. Именно здесь более всего ощущался рост коррупции. Ниже приводится далеко не полный перечень основных сфер государственного присутствия в экономике, изобилующих коррупцией.

1. Приватизация государственной собственности везде служит серьезным источником коррупции. В России это обстоятельство усугублялось масштабностью приватизации и слабостью контроля за ее ходом. Еще на начальных стадиях около 30 % всех постановлений по приватизации, по данным правоохранительных органов, содержали нарушения норм действующего законодательства. Практиковалось включение чиновников в число акционеров. По данным МВД, каждое десятое должностное преступление из числа выявленных в период с 1994 по середину 1997 г. совершается в сфере приватизации (5600). Наиболее распространенные нарушения - присвоение денежных средств и взятки. Почти в половине регионов России к уголовной ответственности привлечены занятые приватизацией чиновники из руководства администраций, территориальных комитетов по управлению имуществом, фондов имущества.

К этому придется добавить многочисленные случаи, не подпадающие под прямую уголовную ответственность.

2. Исполнение бюджета и распределение бюджетных средств - еще одна благодатная сфера для коррупционеров. В числе основных причин – слабая дисциплина исполнения бюджета при почти полном отсутствии реакции на результаты контрольных проверок Счетной палаты.

Наиболее часто нарушения, наносящие ущерб федеральному бюджету и нередко сопряженные с коррупцией, возникают при следующих обстоятельствах:

1. поступление налогов и платежей в федеральный бюджет;
2. денежные зачеты;
3. получение связанных иностранных кредитов;
4. привлечение кредитов коммерческих банков под гарантии и поручительства Минфина России от имени Правительства, вексельные и другие кредиты;
5. переоформление задолженности предприятий и организаций субъектов Федерации на государственный внутренний долг РФ и выделение финансовой помощи субъектам РФ;
6. необоснованно высокая просроченная дебиторская задолженность;
7. нецелевое и неэффективное использование средств федерального бюджета.

По свидетельству экспертов взяткой сопровождается почти половина актов по выдаче государственных кредитов или распределения бюджетных средств. Этому благоприятствует неуклюжая налоговая система, согласно которой деньги, собираемые в регионах, должны попасть в федеральный бюджет, а потом снова вернуться в регион в виде трансфертов. Коррупцию подстегивает нереальный и нереализуемый бюджет, который позволяет чиновникам решать, кому, сколько недодать, кому перевести деньги раньше, а кому позже. По той же причине недофинансирования создаются внебюджетные фонды различных ведомств, манипуляции с которыми также сопровождаются коррупцией. Отсутствие контроля за расходованием бюджетных средств в регионах питает коррупцию на этом уровне.

Распределение бюджетных средств происходит также через государственные заказы и закупки. До последнего времени и здесь царили закрытость и бесконтрольность, порождавшие безудержную коррупцию. Особенно разлагающе закрытость и неподконтрольность при распределении и использовании государственных средств действовали в Вооруженных Силах.

3. Предоставление эксклюзивных прав (льгот, в том числе - по экспорту и импорту, налогам, лицензирование и т.п.) – благодатнейшая почва для коррупции. При подготовке проекта концепции Административной реформы производилось анкетирование правительственных ведомств, и среди прочего анкета содержала вопрос о полномочиях, которых не хватает ведомству. Право выдачи лицензий было в числе наиболее распространенных пожеланий.

К этой же категории следует отнести такие коррупциогенные рычаги, как отсрочки налоговых платежей, предоставление льгот заемщикам бюджетных средств, продление кредитных договоров, предоставление государственных гарантий, бюджетные преференции, реализуемые через "бюджет развития".

4. Банковская сфера в России начала преобразовываться одной из первых - на рубеже 80-90 гг. фактически происходила ненормативная приватизация существенной части государственного банковского сектора. Создание системы уполномоченных банков, которым передавались в управление бюджетные средства, в условиях высокой инфляции было для последних источником получения колоссальных прибылей. Естественно, что и здесь коррупция пустила глубокие корни.

Сотрудничество чиновников с коммерческими банками позволило цивилизовать формы получения взяток и от традиционных конвертов (а затем - чемоданчиков) с наличностью перейти к льготным кредитам, завышенным в десятки раз процентам по вкладам и другим, более утонченным, формам благодарности.

В 1996 г. Генеральная прокуратура сообщала о своей озабоченности положением дел в Центральном банке России и его территориальных управлениях. Число уголовных дел, возбужденных по фактам взяточничества чиновников кредитно-финансовых учреждений, росло в период с 1993 по 1995 гг. практически экспоненциально (это значит, что взяточники размножались как колония бактерий в питательном бульоне): 1993 г. - 48 дел, 1994 г. - 93, 1995 г. - 143.

5. Противозаконный лоббизм в законодательных органах труднее всего поддается контролю и уголовному преследованию, прежде всего из-за гипертрофированной депутатской неприкосновенности. Именно поэтому из общего числа должностных лиц, привлеченных к ответственности за деяния, которые можно квалифицировать как коррупцию (этого термина нет в Уголовном Кодексе), законодатели составляют не более 3 %. Неясно, должно ли служить утешением ходящее по рукам и страницам газет "меню" коррупционных услуг в Государственной Думе с расценками, на порядок меньшими тех, за которые совершают грехопадение законодатели во многих странах с более развитой демократией.

6. Правоохранительные органы и экономическая преступность, сращиваясь, создают среду, которая является существенным препятствием для борьбы с коррупцией. Создаются "комплексные бригады", зарабатывающие деньги на развале уголовных дел; за взятки организуется давление правоохранительных органов на конкурентов в коммерческой сфере, эти же средства используются для вымогательства. В 1995 г. выявлено 270 случаев незаконного участия в коммерческой деятельности налоговых инспекторов. В 1996 г. за взяточничество были привлечены к уголовной ответственности 404 сотрудника органов внутренних дел. Большинство преступлений в таможенной службе (около 40 %) совершается при одновременном получении взятки.

Коррупция проникает в суды. В этих условиях адвокаты делают взятки эффективным инструментом защиты своих клиентов.

2.1.4. УСЛОВИЯ ДЛЯ НИЗОВОЙ КОРРУПЦИИ.

Социологические исследования, показывающие, что 98 % автомобилистов хоть раз в жизни давали взятку инспектору ГАИ, говорят не только о высокой степени коррумпированности этой службы. Данные свидетельствуют о широчайшей коррумпированности общественного сознания, о том, что низовая коррупция внедрена в общественную практику.

Привлекательность низовой коррупции в том, что при минимальном риске для обеих сторон она обладает специфической ценностью не только для получателя (или вымогателя) взятки, но и для взяткодателя. Взятка помогает решать постоянно возникающие бытовые проблемы; она же служит небольшой платой за постоянную возможность мелких нарушений законов и инструкций. Купюра, которую держит в документах владелец автомобиля, лежит там и на те случаи, когда понадобится превысить скорость, проехать в автомобиле в состоянии опьянения. (В Москве взятка в связи с избавлением от санкций за управление автомобилем в нетрезвом состоянии обходится в сумму от 100 до 300 долларов США, в зависимости от марки автомобиля.)

Масштабная низовая коррупция предельно опасна, поскольку, во-первых, создает благоприятный психологический фон для существования остальных форм коррупции и, во-вторых, взращивает вертикальную коррупцию. Последняя же является исходным материалом для формирования организованных коррупционных структур и сообществ.

Низовая коррупция в России возникает почти везде, где рядовой гражданин сталкивается с необходимостью обращаться к государству, или, наоборот, - государство считает уместным тревожить гражданина.

2.1.5.СОЦИАЛЬНО-ПСИХОЛОГИЧЕСКИЕ УСЛОВИЯ КОРРУПЦИИ.

Морально-психологическая атмосфера в обществе серьезно влияет на уровень коррупции. Большинство чиновников рано или поздно сталкивается с обстоятельствами, в которых они впервые должны делать выбор: принимать или не принимать коррупционное решение. Появление этих обстоятельств зависит как от обсуждавшихся выше проблем и условий, порождающих коррупцию, так и от социально-психологических факторов. Поняв их природу, легче определить, что надо делать для борьбы с коррупцией.

Среди наиболее распространенных мотивов - компенсация за ощущаемый чиновником ущерб, связанный с прохождением службы. К потере нравственного иммунитета подталкивает:

1. упоминавшееся выше ощущение нестабильности;
2. низкая зарплата, не соответствующая квалификации и ответственности работы;
3. несправедливость при продвижении по службе;
4. грубость или некомпетентность начальника.

Бороться с этим можно, соответствующим образом меняя систему государственной службы.

Специалисты отмечают, что в переходные периоды коррупционное решение подчас рассматривается чиновником как своего рода диверсия против новой системы. Взяточник представляет себя идейным борцом с "преступным режимом", являясь, между тем, тривиальным стяжателем.

Принятие первого коррупционного решения может облегчаться информационной средой, окружающей чиновника. Честный чиновник, каждый день слышащий и читающий одно и то же: "У нас берут все!", может начать воспринимать себя белой вороной, неудачником, которому даже взяток никто не предлагает. Такому остается только дождаться "удачного случая".

Важная особенность социально-психологического климата в обществе, способствующая процветанию коррупции, - двойной моральный стандарт. С одной стороны, коррупция, особенно верхушечная, считается общественно-неприемлемой. Это всячески поддерживается и обыденной моралью, и прессой, и политической практикой, эксплуатирующей антикоррупционную тематику.

С другой стороны, коррупция, особенно низовая, является принимаемой "по умолчанию" частью быта. Продолжают существовать зоны, почти закрытые для действий правоохранительных органов, борющихся с коррупцией. Обвинения в коррупции стали настолько обыденными, что грань между нормой и отклонением стирается.

Чиновник может стать коррупционером не только после принятия критического решения, но и в результате плавного перехода от действий "пограничного" характера к преступным. Это облегчается тогда, когда не налажены четкие технологии управления, принятия решений, когда размыты полномочия и сферы ведения. В переходные периоды плавное вползание в коррупцию облегчается также следованием устаревшим, но еще действующим традициям, культурным стереотипам.

Специфика переходного периода - смешение традиций и культурных стереотипов, свобода практически беспрепятственной конвертации одних форм капитала в другие. В результате должностные лица рассматривают свою службу как продолжение рынка, а демократию трактуют как свободу преобразования нормального рынка в рынок коррупционных услуг.

2.2.ЭКОНОМИЧЕСКИЕ, СОЦИАЛЬНЫЕ И ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПОСЛЕДСТВИЯ КОРРУПЦИОННЫХ СДЕЛОК.

 Экономические:

- Коррупция расширяет теневую экономику, что сокращает поступления в бюджет и лишает государство рычагов управления.

- Коррупция разрушает конкуренцию, так как взятка обеспечивает предоставление неконкурентных преимуществ. Это подрывает рыночные отношения как таковые, создает новые, коррупционные монополии (часто связанные с организованной преступностью), снижает эффективность экономики в целом.

- Коррупция лишает государство возможности обеспечивать соблюдение честных правил рыночной игры, что дискредитирует и саму идею рынка, и авторитет государства как арбитра и судьи. Практически сложилась ситуация, когда коррупция стала важнейшим тормозом формирования цивилизованных рыночных отношений, создания новых предприятий, экономического роста.

- Влияние коррупции на проведение приватизации и банкротств (принявшее поистине гигантские масштабы) затрудняет появление эффективных собственников.

- Нерациональное расходование бюджетных средств усугубляет бюджетный кризис.

- Коррупция увеличивает издержки субъектов экономики, что перекладывается на потребителей через повышение цен и тарифов.

- Коррупция в органах государственного управления разлагает не только их самих, но и аппарат управления крупных корпораций. Соответственно происходит общее снижение эффективности управления - как государственного, так и коммерческого.

- Управленческий потенциал общества переориентируется коррупцией с интересов развития страны на интересы ее разворовывания.

- Широкомасштабная коррупция, поощряя недобросовестную конкуренцию, делает невозможным привлечение не только иностранных, но и российских инвестиций, что в принципе лишает Россию возможностей развития. Взятки - это сгнившие или непоявившиеся инвестиции.

- Коррупция в нынешних российских масштабах практически исключает возможность успешного экономического развития. Для не имеющих поддержки власти развитие невозможно, так как завтра власть вас разорит, и за это никто не будет отвечать. Для тех же, кто с властью дружит, более рентабельны инвестиции не в реальный сектор и развитие, а в краткосрочные операции: финансовые спекуляции, передел собственности и дальнейшее коррумпирование власти.

Социальные:

- Коррупция создает организованную преступность как устойчивое общественное явление, так как она не может существовать долго без сращивания с государством.

- Коррупция снижает зависимость государства от населения, а тем самым - его заинтересованность в решении социальных проблем.

- Из-за нарушения бюджетных обязательств не выполняются важнейшие социальные программы.

- Делая бесправных бедных еще беднее, а влиятельных богатых еще богаче, коррупция поддерживает высокую социальную дифференциацию, а с ней - и высокую социальную напряженность.

- Охватывая жизненно важные сферы (например, образование и здравоохранение) и разрушая их, коррупция отвлекает колоссальные средства от целей общественного развития и усиливает деградацию общества - не только социальную и интеллектуальную, но и биологическую.

- Коррупция дискредитирует право как основной инструмент регулирования жизни государства и общества, формирует устойчивые представления о беззащитности граждан и перед преступностью, и перед государством.

- Распространяясь "сверху вниз" и пронизывая все уровни общественной жизни, коррупция усиливает нравственную деградацию общества, создает терпимость по отношению к ней и преступности вообще (например, даже к заказным убийствам). Все шире распространяется восприятие коррупции как единственно возможной в России формы эффективных отношений между обществом и государством.

Политические:

- Коррумпированность правоохранительных органов и государства в целом усиливает организованную преступность и открывает ей дорогу к политической власти.

- Коррупция смещает политические цели от общенационального развития к обеспечению власти (и преемственности власти) олигархических группировок, содействует формированию "корпоративного государства" вместо "государства равных возможностей".

- Меняя мотивацию управленцев, коррупция меняет мотивацию всего государства и бизнеса. Государство перестает служить тем, кто платит деньги ему как целому, и начинает служить тем, кто оплачивает его отдельные элементы. Тем самым оно исчезает как целое, распадается на группы выразителей отдельных интересов, не скрепленных ни организацией, ни ответственностью. Именно в этом главная проблема Российского государства: сегодня его не существует как целого! Объединить его части во что-нибудь дееспособное нельзя без резкого снижения уровня коррупции.

- В коррумпированном государстве права человека, ответственность власти, свободные выборы и другие фундаментальные элементы демократии существуют в крайне ограниченном и извращенном виде, что резко сокращает эффективность государства. Демократия превращается в ширму, прикрывающую господство более или менее криминальных структур.

- С учетом доминирующего положения зависимых от государства СМИ коррупция в органах государственного управления способствует созданию "манипулятивной демократии", при которой внешнее сохранение демократических институтов сопровождается их полной подчиненностью воле узкого круга государственных чиновников и зачастую оплачивающих их и слившихся с ними "олигархов". Как отмечают российские политологи, "манипулятивная демократия" в принципе не отличается от тоталитаризма - системы, при которой общество не может влиять на государство, а последнее свободно от ответственности перед обществом и представляет собой элемент его приспособления к условиям информационной эры.

- Коррупция ведет к потере властью легитимности внутри страны. Следствие этого - всеобщее отторжение, дезорганизация государства, что делает необходимым смену руководства России.

- Коррупция ведет к потере российским руководством легитимности во внешнем мире и дискредитации России, создает реальную угрозу возникновения вокруг нее частичного "санитарного кордона" и выталкивания ее на так называемый африканский путь развития, который означает не только невозможность возврата в число богатых и влиятельных стран, но и повышенную угрозу территориального разрушения.

- Коррупция дискредитирует демократию как таковую и создает угрозу установления диктатуры на антикоррупционной волне.

Коррупция не оставляет нашему обществу приемлемых перспектив. Поэтому борьба с ней - категорический императив оздоровления России, условие установления прочного порядка и динамичной стабильности.

Однако сегодня коррупция стала образом жизни целой страны. За 10 лет непрерывных, хотя и не всегда осознаваемых, усилий реформаторы построили недееспособное кланово-олигархическое государство, сродни средневековым государствам.

Бороться с коррупцией - значит бороться с этим государством за глубочайшую государственно-правовую реформу.

2.3. ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПОТЕРИ ОТ КОРУПЦИИ.

Масштаб ущерба, наносимого России коррупцией, поддается денежному исчислению, конечно - приблизительному.

Для оценки потерь от верхушечной коррупции обратимся к известным примерам, когда подобные потери удалось установить.

Во-первых, было подсчитано, что в Италии после проведения операции "Чистые руки", направленной против коррупции, государственные затраты на строительство дорог сократились на 20 %.

Во-вторых, сошлемся на результаты недавних исследований ученых Гарвардского университета, которые цитируются П.Беннетом. Подсчитано, что снижение коррумпированности страны с уровня Мексики до уровня Сингапура производит эффект, эквивалентный возрастанию сбора налогов на 20 %.

Если применить эту оценку к сумме собранных в России в 1997 г. налоговых поступлений (по утверждению Правительства, 65 % запланированного в бюджете), то 20 % составят 49 триллионов (неденоминированных) рублей. Это больше, чем все бюджетные расходы прошлого года, предполагавшиеся на науку, образование, здравоохранение и культуру с искусством вместе взятые.

В другом докладе оцениваются потери от коррупции, возникающие оттого, что коммерческие сделки осуществляются не на основе цен и лучшего качества товаров, а на основе взяток, "подарков", вымогательства. "По приблизительным оценкам коррупция увеличивает стоимость товаров и услуг на 5 - 15%.

Общие дополнительные издержки в 15% эквивалентны сумме налогов со среднего рабочего с ежегодным доходом, т.е. составляют 3450 долларов в год. Если эти средства использовать для развития производства, то количество рабочих мест возросло бы примерно на 10%, что приблизительно составляет 12 миллионов рабочих мест. Это позволило бы обеспечить работой всех безработных США, увеличить средний доход примерно на 10% и прибавить около 5% к среднему ежегодному росту ВНП.

В-третьих, упомянем дело одного британского чиновника Министерства обороны, осужденного на 4 года за взятки, которые по минимальной оценке составляли 2,25 миллиона долларов. Эксперты британского филиала ТИ установили, что ущерб, нанесенный действиями чиновника, за которые он получал взятки, составил 200 миллионов долларов, т.е. почти стократно превосходил суммарный размер взяток. Легко убедиться на многих отечественных примерах в том, что соотношение между размером взяток и нанесенным от коррупционных решений ущербом бывает и более существенным.

В-четвертых, следует обратить внимание на наиболее распространенный во всем мире источник верхушечной коррупции – государственные заказы и закупки. Для них оценки ущерба (а он, как правило, самый значительный) проводились чаще всего. Согласно оценкам, потери от коррупции в этой сфере часто превышают 30 % всех бюджетных затрат по этим статьям. (Если использовать подобный коэффициент, то антикоррупционные меры в состоянии избавить нас от потерь только в военной сфере в размере почти 8 триллионов неденоминированных рублей.)

По словам Удо Миллера, руководителя Счетной палаты земли Гессен, взятки в этой сфере нередко достигают 20% суммы заключаемых сделок; при этом взятки не выплачиваются наличными, а переводятся соответствующим лицам через подставные фирмы или принимают форму завышенных счетов за выполненную работу. По оценкам экспертов, завышенной является стоимость около 40% всех зданий, возводимых по заказу федеральных, земельных и коммунальных властей. По утверждению главного прокурора Франкфурта-на-Майне, коррупция в строительстве наносит государству ежегодный ущерб на сумму в 10 миллиардов марок, в частности, путем завышения на 30% реальной себестоимости работ.

Дитер Фриш, бывший Генеральный директор по развитию в Европейской комиссии, отмечал, что когда в стране увеличиваются потери из-за экономически слабых коррумпированных проектов, эти потери не сводятся к сверхнормативным 10-20 % затрат на взятки, а включают, как правило, всю стоимость непродуктивных и ненужных проектов.

К приведенным примерам можно добавить оценки наших правоохранительных органов, согласно которым криминальные структуры в отдельных отраслях промышленности - нефть, газ, редкие металлы - тратят до 50% получаемой прибыли (реальной, а не декларируемой) на подкуп различных должностных лиц. Если использовать приведенное выше соотношение между размером взяток и потерями от коррупции, то легко установить порядок соответствующих сумм, которые будут исчисляться миллиардами долларов.

По данным Счетной палаты Российской Федерации, потери от ненадлежащего исполнения бюджета (а оно возможно из-за слабого контроля за коррупционным поведением) составили в 1997 г. сумму в десятки триллионов неденоминированных рублей.

Теперь обратимся к низовой коррупции. По подсчетам экспертов общественной организации "Технологии - ХХI век" мелкие предприниматели тратят по всей стране на взятки чиновникам минимум 500 миллионов долларов в месяц! В год это оборачивается суммой в 6 миллиардов долларов. (Следует добавить, что приведенные расчеты не включают платежи мелких предпринимателей "крышам".) Предварительный анализ показывает, что 10 % всего дохода в мелком и среднем бизнесе тратится на коррупционные сделки. При этом на начальном этапе (регистрация предприятия и т.п.) расходы существенно выше. "Вход в бизнес" требует разрешений примерно 50 чиновников. Эти потери напрямую перекладываются на рядовых покупателей и клиентов мелкого бизнеса, поскольку потраченные на взятки деньги закладываются в цену товаров и услуг.

Добавим к этому слабо изученную и практически не контролируемую у нас коррупцию внутри предприятий и негосударственных организаций (пример - предоставление коммерческими банками кредитов за взятки), которая также снижает эффективность экономики.

Таким образом, при самых оптимистических оценках суммарные потери от коррупции в нашей стране могут составлять от 10 до 20 миллиардов долларов в год. Эти данные приведены здесь не для того, чтобы кого-либо удивить или напугать. Важно увидеть другое – насколько рентабельными могут оказаться вложения в серьезную осмысленную деятельность по систематическому ограничению коррупции.

3.АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ПОЛИТИКА.

3.1 ПРИНЦИПЫ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ.

Планируя программу борьбы с коррупцией, как мне кажется, необходимо исходить из следующих предпосылок.

1. Абсолютная победа над коррупцией невозможна. Более того, в нормальном состоянии власти и общества случаи коррупции являются технологически полезными сигналами о неполадках в методах работы власти.

2. Не существует стран, априори обреченных на масштабную и хроническую коррупцию. Россия не является исключением из этого правила.

3. Ограничение коррупции не может быть разовой кампанией. За окончанием любой кампании всегда может последовать новый, более страшный виток коррупции.

4. Коррупцию нельзя ограничить только законодательными методами и борьбой с ее проявлениями. Более того, в условиях, когда коррупция достигла больших масштабов и забралась на весьма высокие уровни власти, более эффективна борьба против условий, порождающих коррупцию, чем неподготовленная атака на ее проявления.

5. Борьба с коррупцией достигает успеха, если она всеохватна, комплексна, ведется постоянно, на это направлены все силы и властей, и общества.

6. Антикоррупционная программа должна реализовываться на высшем уровне политического руководства страны и при максимальном сотрудничестве с институтами гражданского общества.

7. Потери, которые несут от коррупции государство и общество в России, настолько велики, что любые разумные затраты на реализацию антикоррупционной программы обеспечат быструю отдачу, в несколько десятков раз превышающую вложения.

Я думаю, из приведенного выше следует, что антикоррупционная политика должна включать в себя меры, направленные на решение следующих задач:

1. организация борьбы с коррупцией на всех ее уровнях;
2. сужение поля условий и обстоятельств, благоприятствующих коррупции;
3. уменьшение выгод для обеих сторон, участвующих в коррупционной сделке, от заключения последней;
4. увеличение вероятности выявления коррупционных действий и наказания за причиненный ими вред;
5. влияние на мотивы коррупционного поведения;
6. создание атмосферы общественного неприятия коррупции во всех ее проявлениях.

Основная причина экспансии коррупции в переходный период - несоответствие между новыми условиями, в которых должен функционировать государственный организм, и старыми механизмами этого функционирования. Значит, основные усилия антикоррупционной программы должны быть направлены на налаживание работы государственного механизма в новых условиях. Одновременно необходимо стремиться к таким системным изменениям, которые бы меняли установки, ценности, стереотипы поведения и чиновников, и остальных граждан.

3.2. ОБЩИЕ МЕРЫ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ В СФЕРЕ ФИНАНСОВ.

Поскольку коррупция есть следствие общих проблем страны и общества, борьба с ней не сводится только к реализации узкой антикоррупционной программы, но должна пронизывать все программы обновления. В этих случаях антикоррупционная программа выступает также в качестве дополнительного обоснования реализации соответствующих мер в смежных программах. Кроме того, это подразумевает необходимость координации, с тем, чтобы избежать дублирования или, наоборот, сложить усилия.

Ниже приведены некоторые меры, общие для антикоррупционной и других программ, как уже осуществляемых, так и тех, которые должны реализовываться в будущем. Поскольку весьма распространено представление о том, что главное средство борьбы с коррупцией – преследование коррупционеров, перечисляемые ниже меры сопровождаются необходимыми комментариями, содержащими указания на антикоррупционный эффект приводимых мер.

Совершенствование механизмов и разумное определение сфер государственного присутствия в экономике должны сужать почву, на которой процветает коррупция. Тот же эффект дает наведение порядка в сфере государственных финансов. Ниже это иллюстрируется несколькими примерами.

1. Переход к реальным и реализуемым бюджетам ликвидирует ситуацию дефицита бюджетных средств, при которой резко расширяется сфера "личного усмотрения" при принятии решений чиновниками (кому давать, а кому нет, кому раньше, а кому позже).

2. Обеспечение реализации контрактных прав, прав собственников и акционеров, установление прозрачности деятельности предприятийдля акционеров (и другие подобные меры) дают возможность предпринимателям апеллировать к закону и уменьшают шанс появления поводов использования чиновниками взяток как средства защиты своих коммерческих интересов.

3. Совершенствование налогового законодательства уменьшает теневую (следовательно, в более высокой степени зараженную коррупцией) зону экономики, ограничивает возможности попадания предпринимателей в тиски шантажа со стороны служащих налоговых органов.

4. Уменьшение наличного оборота, расширение современных электронных средств расчета, внедрение современных форм отчетности облегчают контроль за движением средств, затрудняют возможности дачи взяток в наличном виде. Это особенно важно для ограничения низовой коррупции.

3.3. ОПЫТ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ В РОССИИ И В МИРЕ.

Согласно ранжированию 52 стран по степени коррумпированности, проведенному ТИ в 1997 г. на основе опросов бизнесменов, аналитиков и широкой общественности, Россия находится на 49-м месте, (ранги увеличиваются в порядке увеличения степени коррумпированности). Это означает, что по сравнению с 1996 г. ситуация у нас в стране ухудшилась. Надеясь на исправление этого прискорбного обстоятельства, полезно оценить опыт стран трех типов: не преодолевших коррупцию, болевших коррупцией в тяжелой форме, но умудрившихся существенно снизить ее, слабо коррумпированных стран, предпринимающих для этого серьезные усилия.

Одним из соседей России по упомянутой выше таблице является Китай, испытывающий те же трудности переходного периода, что и наша страна. Коррупция неоднократно объявлялась в Китае важнейшей национальной проблемой на партийных и государственных форумах, периодически начинались кампании борьбы с коррупцией, сводившиеся в основном к борьбе против коррупционеров. В итоге на непродолжительный срок коррупция пряталась, но вслед за тем возникала с новой силой.

Основная причина неудач китайских антикоррупционных кампаний уходит корнями в стратегию реформирования экономики и политической системы, избранную китайским руководством. Ее суть – постепенная либерализация экономики при сохранении фундамента политической системы, обширного государственного контроля, политического монополизма КПК. В частности, под жестким государственным и административным контролем функционируют рынки земли и недвижимости, ограничивается передвижение граждан, особенно в свободные экономические зоны, сохраняются элементы централизованного распределения ресурсов, судьба многих предприятий, производств зависит от организационных решений, принимаемых властями. Тем самым сохраняются и усугубляются все описанные выше негативные эффекты переходного периода, способствующие процветанию коррупции.

Китай – типичный пример страны с переходной экономикой, где сохраняется сильная централизованная власть, которая, однако, не может обуздать коррупцию в силу объективных обстоятельств, связанных с переходным периодом. Можно ожидать, что шанс на реальное ограничение коррупции в Китае появится только после серьезной реконструкции политической системы и изменения принципов государственного присутствия в экономике.

По различным экспертным оценкам Нигерия относится к числу самых коррумпированных стран. Из некоторых источников известно "В конце 1970-х годов нигерийские бароны и их синдикаты (криминальные банды) в результате взлета цен на нефть получали огромную прибыль. Эти деньги могли бы, но не были пущены на пользу общества. Когда в конце 1980-х астрономические цены на нефть упали, синдикаты стали изыскивать новые пути для обогащения, и, как заметил высланный нигерийский академик Юлиус Ихонвбер, "единственными путями оказались поставка наркотиков, контрабанда валюты и т.д.".

С 1994 г. Нигерии присвоили рейтинг одного из самых опасных для ведения бизнеса мест. Коррупция в Нигерии продолжала процветать, и некоторые экономисты предполагали, что ее доля в ВНП страны составляет 10%. Коррупция существовала и на нижних уровнях, где чиновники просили "подарки" за выполнение даже простой бумажной работы, впрочем, в основном из-за того, что им самим приходилось месяцами ожидать свою низкую зарплату. У иностранных бизнесменов при приезде в Нигерию (особенно в Лагос) обслуживающие чиновники и чиновники иммиграционной службы постоянно спрашивали, привезли ли те "подарки", особенно интересуясь американскими долларами. На высших правительственных уровнях Нигерии коррупционная практика стала практически институциональной, особенно при распределении контрактов на "суперпроекты" и на продажу лицензий для производства редких товаров потребления. Предполагается, что от 10 до 15% "переплат" на аукционах по продаже контрактов передается на иностранные банковские счета государственных чиновников. Другой практикой является "продажа" лицензий на импорт, особенно редких товаров, таких как лекарства, рис, растительное масло.

 Все попытки демократизации и экономических реформ в Нигерии провалились.

Коррупция, сочетающаяся со слабостью государства, невыполнением им своих минимальных обязанностей, является серьезной проблемой для многих других развивающихся стран Африки, Латинской Америки, Азии. Для каждого из этих регионов можно привести примеры стран, где образовался "порочный круг" бедности, отсталости и коррупции.

Вместе с тем есть страны, начавшие преобразования и мало-помалу вышедшие на "благотворный цикл реформ". В таких странах удается обуздать коррупцию.

Действующая в Гонконге (Китай с 1 июля 1997 года) Независимая комиссия по борьбе с коррупцией (НКБК) является одним из примеров института, успешно реализующего решительные меры против глубоко укорененной коррупции. Основой для борьбы служит тщательный мониторинг действий властей - как со стороны официальных институтов, так и со стороны отдельных граждан, - а также судебное преследование виновных.

Однако у комиссии есть свои проблемы. Главная из них та, что она отчитывается только перед губернатором. А комиссия по борьбе с коррупцией, отчитывающаяся перед единоличным правителем, может быть использована как инструмент репрессии против политических противников; такие обвинения делались и в адрес НКБК. Ее проверяли несколько комиссий по надзору и независимые судебные инстанции, но без скандалов все же не обошлось. Чтобы подобная организация не вышла из-под контроля, она должна отчитываться не перед главой исполнительной власти, а перед законодателями, как служба Генерального инспектора в Уганде и Центральное финансово-контрольное управление в Соединенных Штатах. Сильная независимая организация по борьбе с коррупцией - это мощное оружие, обладающее доверием и нацеленное на перспективу. Но следует делать все возможное, чтобы такая организация не стала инструментом тенденциозного использования в политических целях.

Агентство (комиссия) по борьбе с коррупцией в Сингапуре подчинялось премьер-министру Ли Куан Ю, обладая при этом значительной политической и функциональной независимостью.

Одной из ключевых мер антикоррупционной программы в Сингапуре было существенное повышение заработной платы государственных служащих. Отчитываясь в 1985 г. перед парламентом об оправданности затрат на содержание аппарата, премьер-министр говорил: "Я являюсь одним из самых высокооплачиваемых и, вероятно, одним из самых бедных премьер-министров стран третьего мира... Имеются различные пути решений. Я же предлагаю наш путь в рамках рыночной экономики, который является честным, открытым, оправдываемым и осуществимым. Если вы ему предпочтете лицемерие, вы столкнетесь с двуличием и коррупцией. Делайте выбор".

С июля 1973 г. специальная антикоррупционная программа была развернута в Министерстве финансов Сингапура. Эта программа включала, в частности, следующие меры:

1. совершенствование процедур взаимодействия с гражданами и организациями с целью исключения проволочек;
2. обеспечение прозрачности контроля нижестоящих чиновников вышестоящими;
3. введение ротации чиновников для избежания формирования устойчивых коррупционных связей;
4. проведение непредвиденных проверок;
5. обеспечение режима конфиденциальности для предотвращения утечек важной информации, которой можно воспользоваться в коррупционных целях;
6. введение процедуры пересмотра комплекса антикоррупционных мер каждые 3-5 лет.

Введя в действие в начале 70-х годов антикоррупционную программу, Сингапур достиг в этом впечатляющих успехов, и теперь занимает девятое место в рейтинге коррупционности. (Это значит, что менее его коррумпированы только восемь стран.)

В результате серьезных целенаправленных усилий позитивные сдвиги отмечаются в Перу. Там с 1990 г. началось наступление на коррупцию и неэффективность в сфере услуг. К 1995 г. доход в этой сфере был повышен от $625 миллионов до $2.6 миллиардов в год, и было уменьшено среднее время отгрузки товаров с пяти дней до двух часов.

"70% служащих общественного сектора в Перу профессионально тренированы, тогда как в 1990 г. их было всего 2%, и любое свидетельство коррумпированности ведет к немедленному увольнению", - отмечал Генеральный секретарь Мировой организации потребителей Джеймс Шейвер.

Многим странам, достаточно чистым в отношении коррупции, - они входят в первую десятку или двадцатку стран по рейтингу коррупционности, по-видимому, удалось создать эффективный механизм борьбы с коррупцией. К таким странам относятся (по
увеличению рейтинга): 

 Рассмотрим некоторые особенности организации антикоррупционной деятельности в таких странах. Коррупция, во-первых, осознается правительством этих стран как серьезная проблема национальной безопасности. При этом коррупция рассматривается как внешняя и внутренняя угроза. Четко разделяются два аспекта коррупции: политическая и экономическая. Развитие политической коррупции может привести к неконтролируемости политической ситуации в стране и представляет угрозу демократическим институтам и балансу различных ветвей власти. Экономическая коррупция снижает эффективность рыночных институтов и регулирующей деятельности государства. Важно отметить, что усилия по ограничению коррупции в этих странах, как правило, институциализированы и впечатляют своим масштабом.

Система борьбы с коррупцией в Нидерландах включает следующие процедурные и институциональные меры.

1. Постоянная отчетность и гласность в вопросах обнаружения коррупции и обсуждение последствий - наказаний за коррупционные действия. Ежегодно министр внутренних дел этой страны представляет доклад парламенту об обнаруженных фактах коррупции и принятых мерах по наказанию лиц, замешанных в коррупции.

2. Разработка системы мониторинга возможных точек возникновения коррупционных действий в государственных и общественных организациях, и строгого контроля за деятельностью лиц, находящихся в этих точках.

3. Создание системы прав и обязанностей должностных лиц с указанием их ответственности за нарушение должностной этики, включая коррупцию. Эта система указывает также правила поведения по исправлению допущенных нарушений.

4. Основной мерой наказания за коррупционное действие является запрещение работать в государственных организациях и потеря всех социальных льгот, которые предоставляет государственная служба, например пенсионного и социального обслуживания. Шкала наказаний включает в себя также штрафы и временное отстранение от исполнения обязанностей.

5. Во всех значимых организациях, в частности в министерствах, имеются службы внутренней безопасности, обязанностью которых является регистрация и выявление ошибок чиновников, их намеренных или случайных нарушений действующих правил и соответствующих последствий таких нарушений. Государственные организации стремятся поощрять позитивные действия должностных лиц. Система поощрений направлена на то, чтобы чиновнику было выгодно и в материальном, и в моральном планах вести себя честно и эффективно.

6. Организована система подбора лиц на должности, опасные с точки зрения коррупции.

7. Все материалы, связанные с коррупционными действиями, если они не затрагивают систему национальной безопасности, в обязательном порядке становятся доступными для общественности.

8. Каждый чиновник имеет право ознакомиться с информацией, характеризующей его как с положительной, так и с отрицательной стороны.

9. Создана специальная система обучения чиновников, разъясняющая, в частности, политический, общественный вред коррупции и возможные последствия участия в ней.

10. Создана система государственной безопасности по борьбе с коррупцией типа специальной полиции, обладающей значительными полномочиями по выявлению случаев коррупции.

11. Чиновники всех уровней обязаны регистрировать известные им случаи коррупции, и эта информация по соответствующим каналам передается в министерства внутренних дел и юстиции.

12. Большую роль в борьбе с коррупцией играют средства массовой информации, которые обнародуют случаи коррупции и часто проводят их независимые расследования. В то же время клеветнические сообщения приводят к утере общественного доверия и репутации соответствующих источников информации. Тем самым предотвращается, в значительной степени, безответственность в подготовке разоблачительных материалов.

Израиль является одной из достаточно свободных от коррупции стран. Это обеспечивается, наряду с аналогичными применяемым в Нидерландах мерами, системой определенного дублирования мониторинга за возможными коррупционными действиями. Оно осуществляется правительственными организациями и специальными подразделениями полиции, ведомством Государственного контролера, обладающего независимостью от министерств и государственных ведомств, и общественными организациями типа Ведомства за чистоту правительства. Эти организации исследуют возможные коррупционные точки, а в случае их обнаружения информируют органы расследования. Причем полученная информация должна в обязательном порядке доводиться до общественности. Очень важна независимость этих организаций от руководства министерств и ведомств, чьи чиновники могут быть вовлечены в коррупцию. На управление по борьбе с коррупцией, входящее в Администрацию премьер-министра, возложена также обязанность, постоянно обучать чиновников предотвращению возможных коррупционных действий и координировать работу различных внутриведомственных служб по борьбе за чистоту государственных органов.

Важную роль также играют СМИ. Согласно высказыванию одного из крупнейших политических деятелей этой страны, наиболее опасны для его политической карьеры обвинения в коррупции, которые могут появиться в уважаемой газете.

Следует отметить, что в Израиле, в силу значительных социальных льгот для чиновников и безжалостного их наказания при обнаружении коррупции, низовая коррупция практически отсутствует.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ.

Завершая свой анализ, следует отметить что, история коррупции не уступает по древности известной нам истории человеческой цивилизации, где бы она ни творилась – в Египте, Риме или Иудее. Мздоимство упоминается в русских летописях XIII в. Первое законодательное ограничение коррупционных действий принадлежит Ивану III. А его внук Иван Грозный впервые ввел смертную казнь в качестве наказания за чрезмерность во взятках.

Коррупция существовала на протяжении всей истории человечества в различных своих проявлениях, но современное понятие «коррупции» зарождается в период возникновения государства, окончательно утверждается в XV-XVI веках и совпадает с расцветом коррупции в большинстве европейских государств.

Коррупция – это интернациональная проблема. Она свойственна всем странам, независимо от политического устройства и уровня экономического развития. Дело лишь в масштабах. Ни одна страна не может считать себя застрахованной от коррупции.

Коррупция означает подкуп взятками, продажность должностных лиц и политических деятелей, злоупотребление должностными полномочиями и т.д. В коррупции задействовано от 2 и более человек.

В зависимости от сферы деятельности следует различать следующие виды коррупции:

* Коррупция в сфере государственного управления.
* Парламентская коррупция.
* Коррупция на предприятиях.

В зависимости от участников коррупции выделяют верхушечную – среди политиков и низовую – среди граждан и мелких чиновников, а также вертикальную, выступающую в качестве моста между верхушечной и низовой коррупцией.

Взяточничество, легализация денежных средств или иного имущества приобретенным незаконным путем и незаконное участие в предпринимательской деятельности –, другими словами, это формы проявления коррупции.

Коррупцию порождают следующие проблемы и условия: нестабильность государства, неразвитость и несовершенство законодательства, слабость судебной системы, непостоянство налоговой и других систем, а также неразвитость и отсталость правового сознания населения.

Исследуя общие последствия коррупционных сделок, выделяют экономические: коррупция расширяет теневую экономику, разрушает конкуренцию, лишает государство возможности обеспечить честных правил рыночной игры, увеличивает издержки субъектов экономики; социальные: коррупция создает организованную преступность, снижает зависимость государства то населения; коррупция ведет к потере властью легитимности внутри страны и т.д.

Однако сегодня коррупция стала образом жизни целой страны. Масштаб ущерба, наносимого России коррупцией, поддается денежному исчислению, конечно приблизительному. При самых оптимистических оценках суммарные потери в нашей стране могут составлять от 10 до 20 миллиардов долларов в год.

Существует и такой факт, что с коррупцией нужно бороться, но какими путями? Проведенный анализ должен убеждать в том, что совершенствование механизмов и разумное определение сфер государственного присутствия в экономике должны сужать почву, на которой процветает коррупция. Тот же эффект дает наведение порядка в сфере государственных финансов. Например, переход к реальным и реализуемым бюджетам ликвидирует ситуацию дефицита бюджетных средств; совершенствование налогового законодательства уменьшает теневую зону экономики и т.д.

Таким образом, коррупция является глобальной проблемой экономического уклада общества.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ.

1. Налоговый кодекс РФ ч.1,2.
2. Уголовный кодекс РФ.
3. Административный кодекс РФ.
4. Кирпичников А.И. Взятка и коррупция в России. - Санкт-Петербург: Альфа, 1997.
5. Роз-Аккерман С. Коррупция и развитие: Пер. доклада на Ежегодной конференции Мирового банка по проблемам развития экономики. – Вашингтон, 1997.
6. Уголовное право России. М., 1998.
7. Организованная преступность - 3 / Под ред. А.И.Долговой, С.В.Дьякова. М.: Криминологическая ассоциация, 1996.
8. Ширяев В.Н. Взяточничество и лиходательство в связи с общим учением о должностных преступлениях. Ярославль, 1916.
9. Уголовное право России: Учебник для вузов. Т. 2. Особенная часть. М.: "Норма-Инфра", 1998.
10. Комментарий к Уголовному кодексу РФ. Особенная часть / Под общ. ред. Ю.И.Скуратова. М.: "Инфра М-Норма", 1996.
11. Кирпичников А. Коррупция Закон в русском сознании. М. 1996.
12. Сатаров Г.А., Левин М.И. Россия и коррупция: кто кого? // Российская газета. 1998. 19 февр.

ПРИЛОЖЕНИЕ №1.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Стратегическаязадача | Комплекс мер | Содержание предлагаемых мер | Антикоррупционныйэффект |
| Повышение макроэкономической стабильности | Укрепление бюджетной сферы | Сокращение бюджетного дефицита, принятие реалистичного бюджета, укрепление бюджетной дисциплины, обеспечение открытости бюджета  | Сокращение сферы "личного усмотрения" при распределении бюджетных средств |
|  | Совершенствование налоговой системы | Упрощение налогового законодательства, упрощение системы предоставления деклараций о доходах, укрепление налоговых органов | Уменьшение теневой сферы экономики, ограничение возможностей шантажа предпринимателей  |
|  | Законодательные меры | Обеспечение гарантий прав собственности, контрактов, акционеров, установление прозрачности деятельности предприятий для акционеров | Укрепление доверия предпринимателей к государству |
| Совершенствование работы государственных институтов  | Укрепление законодательной власти | Устранение излишних законов, совершенствование процедур законодательной деятельности, введение постоянной экспертизы на коррупциогенность законодательных норм | Уменьшение коррупциогенности законодательного процесса |
|  | Укрепление исполнительной власти | Четкое разграничение функций принятия решений, реализации решений, контроля, предоставления услуг. Введение персональной ответственности должностных лиц в сфере распоряжения средствами и имущества.Введение открытых конкурсов на государственные заказы и закупки, ввод жестких спецификаций и стандартов на продукцию и услуги. Избавление от внебюджетных фондов, осуществляющих выплаты чиновникам. | Сокращение сферы для вымогательства взяток, повышение прозрачности власти |
|  | Развитие местного самоуправления | Укрепление местной власти в совокупности с введением ясных инструкций по функционированию, и созданием органов проверки власти населением | Сближение власти с общественностью, упрощение процедур взаимодействия и общественного контроля |
|  | Реформирование государственной службы | Коммерциализация части государственных услуг, повышение конкурентности среди государственных служб, делегирование решения части социальных задач институтам гражданского общества, увеличение зарплаты государственным служащим, улучшение качества отбора кадров, принятие этического кодекса, повышение ясности инструкций и прозрачности сферы полномочий чиновников | Уменьшение стимулов коррупционного поведения у чиновников, сокращение возможностей для коррупции при взаимодействии граждан с чиновниками |
| Повышение подотчетности и прозрачности государства | Совершенствование судебной системы | Повышение независимости судебной системы, увеличение зарплаты, улучшение условий работы, повышение качества отбора кадров, укрепление арбитражных судов, развитие административной юстиции  | Повышение доверия к судебной системе, обеспечение стабильности права |
|  | Укрепление независимых контрольных структур | Расширение полномочий Счетной палаты, обеспечение работы института Уполномоченного по правам человека | Повышение эффективности контроля за возможными коррупционными действиями |
|  | Поддержка институтов гражданского общества | Привлечение институтов гражданского общества к реализации антикоррупционной программы | Укрепление доверия общества к власти, повышение эффективности антикоррупционных мер |

Таблица №1 3.3. Соотношение между стратегическими задачами, мерами общего характера и эффектом при реализации антикоррупционной программы.