

Нино Карловна ГОГНИАШВИЛИ,

доктор права, ассоциированный профессор Академии Министерства внутренних дел Грузии, Тбилиси, Грузия

УГОЛОВНО-ПРАВОВЫЕ И КРИМИНОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ

Коррупция – это преступная деятельность в области политики и государственного управления, выражающаяся в использовании должностным лицом переданных ему правовых и властных возможностей с целью личного обогащения (лат. *Corruptio* – порча, подкуп). Коррупция является не только проблемой современного мира, она одна из древних преступлений, не теряющих свою актуальность в любой эпохе, и представляющей значительную проблему для любого государства. Наказание за подкуп предусматривали еще законы Хаммурапи [1]. Отмеченная проблема стала наиболее актуальной после возникновения управляющего аппарата. Шарль Монтескье писал: «Из многовекового опыта уже известно, что любой человек, наделенный властью, имеет склонность злоупотреблять ею, и он идет по этому пути до тех пор, прежде чем достигнет возложенного на него предела» [2]. Она не только не потеряла в последующем своей актуальности, но и обрела новые возможности и расширила сферу своего применения. Что, в конечном итоге, послужило разрушению таких мощных империй, как: Римская, Османская, Испанская, или Французская.

На разных этапах и сферах развития государства и общества, коррупция проявляется по-разному и, следовательно, ее последствия тоже разные. Она способствует морально-этической деградации членов общества, подрывает доверие общества к власти и главным процессам развития государства. В коррупционных сделках замешанные государственные служащие, естественным образом представляют потенциальные мишени контрразведывательных служб иностранных государств, и поэтому представляют огромное условие государственной безопасности.

Ведь высокий уровень коррупции является плодотворной почвой для разрушения государственного суверенитета. Она разрушает все демократические и социальные институты, что, в конечном счете, приводит к конституционному обрушению правопорядка.

Именно поэтому должно являться высшей целью государства – беспощадная борьба против коррупции, с целью ее уменьшения, если не искоренения масштабов (Известно, что в Грузии было наказание – смертная казнь за 33 вида уголовного преступления, в том числе за коррупционные преступления, что не привело к полному искоренению этой категории уголовного преступления. Именно в этом периоде были наивысшими процентные показатели коррупционного вида преступления).

Для эффективной борьбы против этой категории преступления важными являются такие факторы, как: политическая воля, поддержка общества и правильное осуществление внутренней политики государственных структур. Первый законодательный акт, в котором произошла инкорпорация указанных тезисов, был актом – французской декларации прав человека и граждан 1789, XV статья которой гласит: «общество имеет право затребовать отчет с любого государственного служащего за вверенный ему участок управления». А, впрочем, следует отметить, что основные международные документы нормативно-уголовного характера не дают точного канонического определения коррупции, хотя в тоже время предоставляет перечень причисленных к криминализации коррупционных преступлений.

Страсбургская же конвенция «Об уголовной ответственности за коррупцию» 1999 года предусматривает определенный перечень подлежащих к принятию мероприятий на национальном уровне: 1. Подкуп национальных и иностранных государственных служащих, членов открытого заседания частного сектора, судей, в том числе международных судов, т. е. передачу взятки, или предоставление какого-либо нематериального вида преимущества государственному служащему любого ранга. 2. Продажность государственных служащих, которые кроме взяток, преднамеренно неправомерно принимают какие-либо преимущества, или предложение по их принятию в пользу себя, или любого другого лица. В этой же главе происходит криминализация «злоупотребления своего влияния с целью выгоды, что походит на посредничество в коррупционных целях, при отмыивании средств, полученных в результате уголовных преступлений бухгалтерской сферы».

Страсбургская конвенция дает более широкий перечень субъектов коррупционных преступлений, чем это предусмотрено национальным законодательством, а также определения понятий «продажность» и «подкупность», и не исключает уголовной ответственности юридического лица за коррупционные преступления.

Из международных правовых актов значительными являются так же конвенция Европейского Союза «О гражданской правовой ответственности за коррупцию» и конвенция ООН «Против организованных транснациональных преступлений», которая также предлагает мероприятия по криминализации коррупционных преступлений, хотя в отличие от Страсбургской конвенции 1999 года не устанавливает специальную

ответственность для государственных служащих за подготовку вымогательства, или за получение какого либо незаконного преимущества и т. д., и эти полномочия за указанные правонарушения оставляет за членами государствами.

При планировании методов и средств борьбы против коррупционных преступлений, необходимо учесть причины его возникновения, а также факторы, являющиеся латентными, что объясняется целым рядом объективных и субъективными причинами. В общих чертах, самым важным условием распространения коррупционных преступлений является, характерная для государства социально-политическая среда. Низкие зарплаты, высокие налоги и т. д., проявляющиеся на все общественные слои, определенной частью вызывают развитие подобной категории преступления. Существуют различные способы борьбы против преступлений в разных странах и задействованы в это время разные ресурсы, результаты также различны. Есть страны, которые на фоне минимальных бюджетных затрат практически свободны от коррупции, также, как и есть те, в которых, вопреки огромным затратам не удается достичь ощутимых результатов.

Например, в Грузии и за ее пределами много говорят о искоренении коррупции, все признают, что с точки зрения борьбы против коррупции в Грузии за последнее время были достигнуты экстраординарные результаты. Если принять во внимание, при каком фоне произошли эти реформирования, можно сказать, что произошло чудо. В 1990-х годах существующие в бывших советских странах системные экономические, политические и идеологические кризисы представляли собой благополучные ситуации для процветания коррупции. Исключением в этом смысле не была и Грузия. Вседозволенность довела страну до того, что государственные должности стали предметом купли-продажи. Развитие форм правового регулирования реформирующейся экономики, стирание границ государственной деятельности в экономической сфере, неподготовленность органом правосудия и право охранных органов в новой экономической среде создали благоприятные условия для резкого подъема криминального бизнеса, теневой экономики и коррупции. Криминальный бизнес и организованная преступность охотно шли на подкуп чиновников, и зачастую производила на них сильное идеологическое воздействие. В то же самое время на этом субъективными факторами латентности являются отсутствие соответствующей политической воли и отваги руководителей государственных органов в борьбе против коррупции. А также низкий профессиональный уровень работников соответствующих структур, вовлеченных в эту деятельность.

С этим фоном, получил свое развитие «бюрократический ркнет» со стороны служащих органов государственной власти и местного самоуправления. Вдобавок ко всему, имело место недостаточная забота о служащих со стороны государства, о их материальном благополучии и социальных гарантиях.

Зарплаты государственных служащих были настолько неадекватными, что невозможно было не то что проживание, а и просто, существование. Она не могла обеспечивать элементарного прожиточного минимума, что могло превратить любого служащего потенциальным преступником. Хотя, на тот момент отсутствовала политическая воля в борьбе против коррупционных преступлений, не были разработаны хорошо продуманные и последовательные методы борьбы, необходимые в вопросе борьбы с коррупционными преступлениями. Такое положение поменялось с 2000-х годов поэтапно [3]. Исходя из политической воли, государство принялось за реальное изменение системы – осуществленный контроль за доходами и расходами своих служащих и членов их семей, а также другие действенные методы принесли свои реальные плоды. А методы борьбы были настолько целенаправленными и адекватными, что они вызвали заинтересованность не одного правительства и авторитетного института многих стран мира. Реформы проводились не только в одном направлении, они охватили почти все сферы, что проявилось в следующем: создание патрульной полиции, основание налоговой и таможенных систем, либерализация экономики, в энергетической сфере проведенные реформы, создание единой национальной экзаменационной системы, децентрализация муниципальных служб и учреждение гражданского и государственного реестров, также реформирование судебной системы. Все вышеперечисленное дало значительные результаты, и соответственно, выросла эффективность указанных служб. По состоянию на 2004 год Грузия по «индексу коррупции» с 2 баллами занимала 110 место, а на момент 2012 год с 52 баллами переместилась на 51 место и выбилась в лидеры в региональном масштабе. А число осужденных за коррупционные преступления с 2004 года с 40 выросло на 300 %.

В конечном итоге, главные условия успеха грузинского правительства: 1. Ограничение функций государства, и 2. Проявление политической воли, находящейся во власти политической силы, что и обеспечивает низкий уровень коррупции. Зачастую, усиление определенных институтов возможно искусственно, вмешательством государства и заменой законодательства. Но следует предусмотреть, что в антикоррупционной системе самым главным игроком, в конечном счете, все-таки является сильный и активный гражданский сектор. Для развития последнего же необходимы длительное время и преодоление определенного роста экономических показателей. Снабжение гражданского общества сравнительно точной и надежной информацией является ключевым компонентом реформы. В процессе разработки политики и крупных государственных проектов, участие всех заинтересованных сторон и учет их интересов весьма важно. Гражданское общество должно быть более активным и помогать заинтересованным в росте доверия к деятельности государственных органов политикам использованием умения коллективной работы и формирования коалиции.

Именно поэтому, следует рассматривать совершенствование государственного управления, как состоящий из трех основных компонентов процесс: 1. Знание – прозрачное распространение результатов проведенных в стране диагностических исследований с использованием самых современных достижений информационных технологий; 2. Руководство политическим и гражданским обществом и на международной арене. 3. Коллективные действия с систематическим участием всех заинтересованных сторон в общественной активности и нахождение с ним консенсуса. Также, самое важное, борьба с коррупцией не должна проявляться только в выявлении и наказании виновных, а необходимо разработка мер превентивного характера, направленных на предупреждение коррупционных преступлений.

С точки зрения уголовного права в законодательстве «коррупция» не выделена в качестве независимого преступления, она, по большей части собирательное понятие (Слово «коррупция» получила широкую нагрузку, она фактически поглотила все виды преступления с целью выгоды, но, не смотря на это обстоятельство, оно в уголовном законодательстве Грузии не получило своего отражения.), объединяющее в себя целый ряд должностных преступлений, в том числе, злоупотребление должностными обязанностями, получение взятки и т. д. То же самое находится в справочных документах ООН о международной борьбе с коррупцией. Эти понятия включают в себя взяточничество, nepotизм, и присвоение общественных средств, с целью личного употребления. Именно поэтому необходимо усилить борьбу против преступлений, способствующих «развитию коррупционных преступлений».

К категории субъектов коррупции относятся не только государственные должностные лица, или лица, которым вверено должностью выполнение обязанностей, но и другие лица, намеревающиеся получать выгоду.

Новый подход к определению коррупции подтверждает, что международное сообщество не отрицает понятие коррупции с продажностью, и с подкупом должностных лиц частных и государственных секторов, и полагает, что оно заключено в рамках положенного соглашения между взяткополучателем и взяткодателем. Хотя на много шире определение дает дисциплинарная группа Евросоюза. По их мнению, коррупцией является взяточничество со стороны должностных лиц частного и государственного сектора, независимых агентов и служащих с другими статусами, или любое незаконное действие, вызывающее нарушение возложенных на них должностных обязанностей, и преследующее получение незаконной выгоды для них, или третьих лиц [4].

Что касается уголовного законодательства разных стран, подобно Грузии не одно уголовное законодательство стран мира не предусматривает преступного деяния под именем коррупция. К примеру: несмотря на то, что уголовным законодательством Италии довольно детально регламенти-

ровано наказание за подкуп разных должностных лиц и подстрекательство к этому действию, здесь не одно преступное деяние не определено как коррупция. В частности, статьей 322 уголовного кодекса Италии установлены не только ответственность за получение взятки с целью подкупа, но и подстрекательство к подкупу, т.е. оно отличает друг от друга и применяет различные наказания к лицам за такие действия, когда он должностному лицу предлагает, или обещает денежные средства, или что либо иное с целью получения выгоды и подталкивает его к действию в компетенции своих должностных обязанностей, и если же его подобное предложение будет отвергнуто, за подобное действие к лицу может быть применена 1-ая часть статьи 318 уголовного кодекса, а именно лишение свободы сроком от 6 месяцев до 3 лет, и т. д. [5]. Уголовный кодекс же Грузии определяет меру ответственности сторон коррупционного соглашения и поясняет действие, подлежащее к уголовной ответственности за преступление: дача взятки (статья 339 УК Грузии) «Обещание, предложение или присуждение прямо, или косвенно, денег, ценных бумаг, другого имущества, имущественной выгоды, или иного незаконного преимущества со стороны чиновника, или уравнинного с ним лица в пользу чиновника, или уравнинного с ним, или другого лица, для того, чтобы чиновник, или уравнинное с ним лицо в процессе выполнения собственных должностных обязанностей осуществил какое либо действие, либо воздержался от какого-либо действия, либо использовал свой собственный должностной авторитет для достижения аналогичной цели, а также осуществил должностное покровительство в пользу взяткодателя, или третьего лица». В связи с изменениями в законодательстве возросли и меры наказания за дачу взятки, от 2-одичного срока лишения свободы до 3 лет. Наряду с учетом активного и пассивного взяточничества в уголовном кодексе добавилось понятие «торговля влиянием». «Конвенция против коррупции» ООН предусматривает необходимость борьбы против «коррупционного влияния». 18-й статьей конвенции установлено, что странами участниками в законодательстве отдельной статьей должна быть установлена ответственность за злоупотребление влиянием с целью получения выгоды должностным, или уравнинным с ним лицом, т.е. за коррупционное влияние. В соответствии с указанной статьей, необходимо признать преднамеренным преступлением действие, проявляющийся в даче должностному лицу лично, либо обещания при помощи посредника, а также предложения или передаче какого-либо незаконного преимущества с целью получения выгоды. Коррупционное влияние, внесенными изменениями в законодательстве от 25 июля 2006 года было признано уголовным преступлением. К уголовному кодексу добавилась статья 3391 «торговля влиянием», предусматривающее следующее: «Обещание, предложение, либо предоставление, прямо, или косвенно, денег, ценных бумаг, иного имущества, или имущественной выгоды, либо иного рода незаконного преимущества

в собственных, или интересах другого лица, лицу, утверждающему, либо подтверждающему, что может применить свое незаконное влияние на принятие решения чиновником, или уравниваем с ним лицом, не смотря на то, было ли оказано соответственное воздействие, наказывается штрафом, либо исправительным трудом, сроком до 2 лет, либо ограничением свободы, сроком до 2 лет, либо лишением свободы на тот же срок». Значительным является также изменение, осуществленное в новом законе «о государственной службе», целью которого есть модернизация государственного сектора и формирование эффективного государственного управления, при помощи внедрения значительных инновационных подходов. Была определена модель системы мониторинга деклараций имущества должностных лиц. С учетом вышеуказанного, был подготовлен проект закона о внесении изменений в закон Грузии «о несовместимости интересов и коррупции на государствен-

ной службе», который был принят парламентом Грузии в октябре 2015 года. Был осуществлен горизонтальный, функциональный анализ центральных государственных ведомств, разработан общий проект правил этики и поведения, и в 18 министерствах внедрена автоматическая система управления человеческими ресурсами. В апреле 2015 года правительство Грузии утвердило обновленную антикоррупционную стратегию и новый план антикоррупционных действий на 2015–2016 гг. Антикоррупционный совет утвердил методологию оценки и мониторинга в феврале 2015 года. По оценке международных организаций, из 15 рекомендаций, выданных Грузии в рамках третьего раунда, прогресс был достигнут в 14 из них [6].

Все вышеперечисленные подходы весьма значимы в борьбе против преступления, однако, это должно принять интенсивный характер, дабы постоянный контроль обеспечил получение желательных результатов.

Список библиографических ссылок и использованной литературы

1. Кухалашвили Д., Бабухадия И. Коррупция в Грузии и разведывательные и контрразведывательные аспекты борьбы с ней. Тбилиси, 2013. С. 12.
2. Монтескье Ш. Избранные сочинения. М., 1995. С. 289.
3. Цулая. Криминология. Тбилиси, 2005. С. 424.
4. Отчет мирового банка о развитии мира/под ред. Д. Тушунова. М.: Агентство «Прайм-Тасс» экон. информ., 1997. С. 123.
5. Папиашвили Ш. Методика раскрытия служебных и транспортных преступлений. Тбилиси, 2003. С. 47.
6. Хасия М. Влияние коррупции на пенитенциарную систему. Юбилей. собр. Маи Иванидзе, 2017. С. 117.
7. Транснациональное преступление и коррупция в Грузии. Тбилиси, 2005.
8. Проблемы правовой соразмерности и криминализации современного обнаружения организованной преступности в уголовном праве Грузии. Тбилиси: Фаворит принт, 2013.
9. Криминология и система правоохранения, США & Грузия. Тбилиси, 2001.
10. Коррупция: учебник/ред. Г. Глonti. Тбилиси, 2009.
11. Частная часть уголовного права. II кн. Тбилиси: Меридиан, 2007.

Получено 21.03.2017

Ніно Карлівна ГОГНІАШВІЛІ,

доктор права, асоційований професор Академії Міністерства внутрішніх справ Грузії, Тбілісі, Грузія

КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВІ ТА КРИМІНОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ БОРОТЬБИ З КОРУПЦІЄЮ

Розглянуто суть корупційного злочину, його кримінально-правову та кримінологічну характеристику. Проаналізовано міжнародне та грузинське національне законодавство, а також думки грузинських учених і практиків стосовно тих особливостей і шляхів рішення задач у боротьбі з указаним злочином, які мають значення в боротьбі з корупційними злочинами.