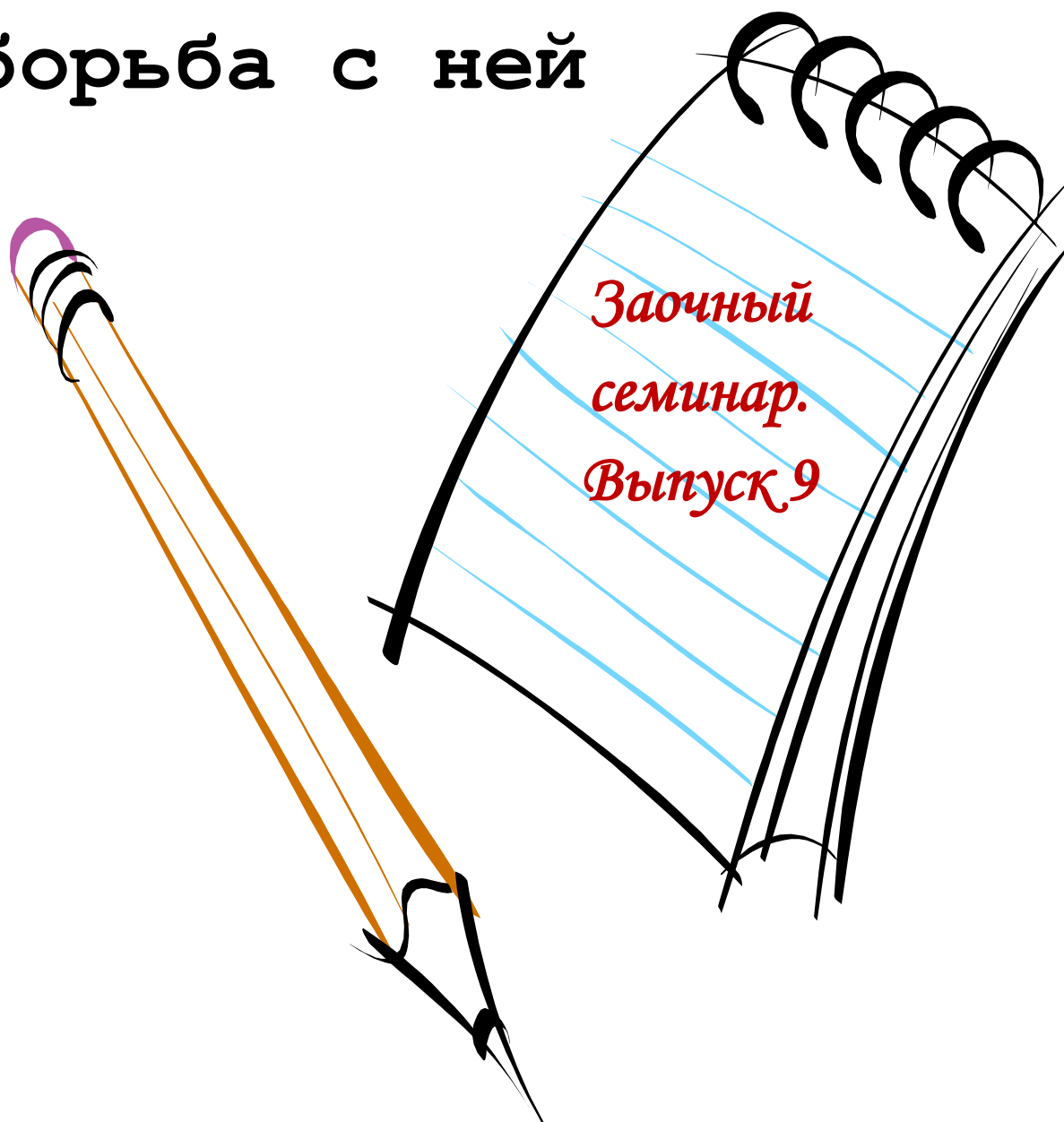


Коррупционная преступность и борьба с ней



Новосибирск

2014

**ББК 63.3(0) + 67.518.1
К689**

Составитель:

Ковалёва О.В.

Технический редактор:

Гребенкина О.В.

Ответственный за выпуск:

Терентьева Т.Н.

К689 Коррупционная преступность и борьба с ней: заочный семинар. Вып. 9 [Текст] / ГБУК НСО НОЮБ; сост. О.В. Ковалёва. – Новосибирск: ГБУК НСО НОЮБ, 2014. – 83 с.

Девятый выпуск серии «Заочный семинар» предлагает методистам, библиотекарям, педагогам заочный экспресс-лекторий «Коррупционная преступность и борьба с ней». В приложении приведены нормативно правовые акты, регулирующие вопросы применения ответственности за получение и дачу взятки и незаконного вознаграждения. Материал подготовлен к 5-летней годовщине принятия закона "О противодействии коррупции" и предназначен широкому кругу лиц.

ББК 63.3(0) + 67.518.1

КОМПЛЕКС РАЗЪЯСНИТЕЛЬНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ ПО АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Большинство наших соотечественников при решении своих проблем привычно руководствуются старинным принципом «не подмажешь – не поедешь». И принцип этот выражается в привычных поступках: домохозяйка «ставит бутылку» сантехнику, родители ученика «благодарят» дорогим подарком преподавателя, проштрафившийся водитель вкладывает в права купюру инспектору ДПС, бизнесмен несёт конверт «ответственному лицу» мэрии. Само упоминание перечисленных ситуаций вызывает у многих не возмущённое неприятие, а скорее понимающую улыбку или, в лучшем случае, бессильный выдох: «А что делать...».

Анализируя особенности эволюции отечественных властных структур, В.О. Ключевский замечал, что издревле в России «государство пухло, а народ хирел». Ключевой императив столь значимого для Европы римского права «Пусть рухнет мир, но торжествует закон!» никогда не получал сочувственного отклика в русской душе. Не доверяющий формальной процедуре типичный россиянин по сей день в своих исканиях справедливости рассчитывает не на силу закона, а на милость и снисхождение «ответственного лица». И в завоевании искомого расположения начальства не скупится. Даже если в подчинении этого «начальника» засорившийся мусоропровод или сломанный унитаз.

В советский период, в условиях тотального дефицита, должностное лицо, занятое в системе распределения, не просто исполняло свои обязанности (продавало сапоги или билеты в театр, заведовало продовольственным складом, распределяло путёвки в санаторий), а становилось распорядителем, воля которого определяла судьбы страждущих. Шоколадка – медсестре, французские духи – учительнице, деньги – чиновнику за оформление документов – всё это, в определённом смысле, извиняющийся реверанс общества в адрес людей, чья социальная значимость несоизмерима с их зарплатой. Полуофициальные или неофициальные поборы давно стали нормой в милиции и таможне, вузах, школах, медицинских учреждениях, государственных инстанциях. Не удивительно, что в общественном сознании господствует примирительное отношение к этому обороту теневых средств, спровоцированному понятным стремлением «бюджетников» обеспечить достойный уровень существования. По данным опроса ВЦИОМ (Всероссийский центр изучения общественного мнения) 27-28 мая 2006 г., 53% населения имеют опыт дачи взяток. Наиболее распространены взятки медработникам

(51%), сотрудникам ГИБДД (31%), милиции (16%) и военкоматов (7%), работникам системы образования (20%), при оформлении собственности (10%) и устройстве на работу (10%).

Фонд «Общественное мнение» провел исследование по выявлению наиболее коррумпированных сфер влияния в современной России. В ответах на вопрос: «Среди каких категорий работников, по Вашему мнению, сегодня чаще всего встречаются коррупционеры?», респонденты назвали следующие категории работников:

- власть - 13 %;
- руководители, начальство, директора, администрация, управленцы - 19%;
- чиновники (служащие, должностные лица) - 13 %;
- высшие чины (верхние, высокие, вышестоящие, высокопоставленные), верхушка (верхи) - 11%;
- все (езде) - 11 %;
- банкиры, финансисты, бизнесмены, коммерсанты - 11 %;
- милиция, МВД, правоохранительные органы, включая милицию, таможню и пр., инспекция, налоговики, ГАИ - 8 %.

Преимущественной средой распространения коррупции респонденты считают властные структуры разных уровней, в том числе высшего. Одним из мест, где концентрируется коррупция, назывались органы внутренних дел, прямая обязанность которых – борьба с этим явлением.

Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации предлагает осуществить в учреждениях комплекс разъяснительных мер, реализация которых будет способствовать негативному отношению к коррупции, созданию условий, затрудняющих возможность коррупционного поведения и обеспечивающих снижение уровня коррупции.

Заочный экспресс-лекторий предполагает регулярное оформление стендов с информацией, выстроенной в определённой последовательности. Нормативно-правовые акты, регулирующие вопросы применения ответственности за получение и дачу взятки и незаконного вознаграждения можно оформить в виде памяток типа флаеров (небольших по формату листовок). Материал подготовлен к 5-летней годовщине принятия закона "О противодействии коррупции" и предназначен лицам, интересующимся данной проблемой.

ЗАОЧНЫЙ ЭКСПРЕСС-ЛЕКТОРИЙ

«КОРРУПЦИОННАЯ ПРЕСТУПНОСТЬ И БОРЬБА С НЕЙ»

ПРОГРАММА:

- Понятие коррупции
- Понятие взятки
- Борьба с коррупцией в истории России:
 - Древняя и Средневековая Русь.
 - Век XVIII
 - XIX – начало XX века
 - Коррупция в СССР
 - История борьбы с коррупцией в современной России
- Международные усилия по борьбе с коррупцией
- Основные направления борьбы с коррупцией как системным явлением
- Основные последствия коррупции

Понятие коррупции

Понятие латинского происхождения – «corruptio», состоит из двух корневых слов: -cor (сердце, душа, дух, рассудок) и -ruptum (портить, разрушать, развращать)

Значения термина «коррупция»: 1) совращение, подкуп; 2) порча, упадок; 3) превратность; 4) расстройство, расшатанность, плохое состояние.

Определение термина «Коррупция»:

- «Коррупция – подкуп взятками, продажность должностных лиц, политических деятелей» («Толковый словарь русского языка» С.И. Ожегова);
- «Коррупция – прямое, беззастенчивое, хищническое использование служебного положения, прав и возможностей, связанных с ним, в целях личной наживы, продажность должностных лиц» («Большой академический словарь русского языка»);
- «Коррупция – моральное разложение должностных лиц и политиков, выражающееся в незаконном обогащении, взяточничестве, хищении и срастании с мафиозными структурами» («Толковый словарь» под редакцией Н.Ю. Шведовой).

Макиавелли определил коррупцию как использование публичных возможностей в частных интересах.

В документах ООН о международной борьбе с коррупцией имеется также определение «коррупции», как злоупотребления государственной властью для получения выгоды в личных целях. Из него видно, что коррупция выходит за пределы взяточничества. Это понятие включает в себя и взяточничество (дачу вознаграждения для совращения лица с позиций долга), и покровительство на

основе личных связей, и незаконное присвоение публичных средств для частного использования.

Коррупция в современном понимании представляет собой выполнение должностным лицом каких-либо действий или бездействие в сфере его должностных полномочий за вознаграждение в любой форме в интересах дающего вознаграждение, как с нарушением должностных инструкций так и без их нарушения.

Коррупция, одной из основных составляющих которой является взяточничество, осуждается во всем мире, но существует с незапамятных времен и не собирается исчезать. Еще в Ветхом Завете упоминается одна из божьих заповедей народу: «Даров не принимай; ибо дары слепыми делают зрячих и превращают дело правых». Но природа людей несовершенна, они не очень-то следуют в своей жизни и божьим заповедям, и нормам Закона.

Коррупция существует и проявляется в различных формах:

- взяточничество, подкуп (являются ядром коррупции);
- инвестирование коммерческих структур за счет госбюджета;
- протекционизм, «кумовство» (устройство на работу родственников, друзей и т.п.);
- незаконное получение кредитов;
- уклонение от уплаты налогов, легализация доходов, полученных преступным путем;
- фальсификация данных по счетам денежных средств, фальсификация расходов;
- незаконные пожертвования, финансирование оппозиционных структур, через всевозможные фонды;
- продажа некачественных товаров; и др.

Другими словами, формами коррупции являются:

- совершение или не совершение каких-либо действий с использованием своего служебного положения, в результате требуемых вознаграждений в любом виде;
- незаконное получение вознаграждений или стимулов в любом виде за совершение или не совершение каких-либо действий с использованием своего служебного положения;
- подкуп, попытка подкупа лица для совершения или не совершения каких-либо действий с использованием своего служебного положения.

Передача вознаграждения осуществляется как в виде материальных ценностей, так и в виде оказания услуг (бесплатный ремонт квартиры, машины, устройство на работу, назначение на вышестоящую должность, получение лицензии, поддержка кандидатуры на выборах, уничтожение компрометирующих материалов).

Коррупция проявляется в коррупционных актах, признаками которых являются:

- наличие должностного лица (воздействие всегда направлено на государственных служащих или лиц, выполняющих организационно-распорядительную деятельность, административно-хозяйственные функции);
- действие или бездействие с использованием служебного положения;
- корысть, удовлетворение интересов;
- умысел.

Субъектами коррупционных проявлений являются:

- лица, уполномоченные на выполнение государственных функций, или лица, приравненные к ним (п.4. ст.4. УК);
- лица, осуществляющие подкуп.

Некоторые характеристики коррупции, которые позволяют лучше понять ее сущность:

1. Сознательное подчинение общих интересов личным интересам государственного деятеля, должностного лица, государственного служащего.
2. Секретность исполнения решений.
3. Присутствие взаимных обязательств между теми, кто принимает определенные решения и теми, кому это выгодно.
4. Взаимодействие между теми, кому нужно принятие определенного решения и теми, кто может на принятие такого решения повлиять.
5. Попытка скрыть акт коррупции каким-нибудь юридическим обоснованием.

Коррупция в России существует в трёх ипостасях: дача взятки, получение взятки и злоупотребление служебным положением. Одной из разнообразных форм коррупции в современной России стало трудоустройство родственников чиновников всех рангов в структуры с высоким уровнем доходов, что можно рассматривать как оплату за их лояльность в отношении «удочеривших-усыновивших» и их структур. Родственники часто становятся прикрытием для бизнеса и собственности чиновников, путем переписывания права владения. В печати отмечались вызывающие такие подозрения случаи. В частности, племянница губернатора Краснодарского края Александра Ткачева, дочь его брата, депутата Госдумы Алексея Ткачева, 22-летняя студентка Анастасия Ткачева, стала совладелицей двух трубных заводов на Кубани, крупной девелоперской компании и животноводческой группы компаний «Югптицепром» *(девелоперская компания – заказчик строительства, который организует само строительство дома)*.

К сферам деятельности, которые, по мнению некоторых, подвержены коррупции в России, относятся:

- таможенные службы: пропуск через границу запрещённых к перевозке товаров; возврат конфискованных товаров и валюты; занижение таможенных пошлин; просто наличие необоснованных задержек груза; необоснованные отсрочки таможенных платежей;
- налоговые органы: невзимание налогов в полном объёме; возвращение НДС; «закрывание глаз» на налоговые правонарушения; непроведение

контрольных мероприятий; вызванная конкурентами проверка и остановка производства;

- медицинские организации: закупка оборудования и лекарств по завышенным ценам; выдача несоответствующих действительности медицинских заключений; приоритетное обслуживание одних граждан за счёт других;
- автоинспекции: необоснованное предоставление лицензий (водительских прав, справок о прохождении техосмотра); отсутствие законного наказания для нарушителей правил пользования дорогами; фальсификация сведений и выводов о дорожно-транспортных происшествиях в пользу заинтересованных лиц;
- судебные органы: предвзятое рассмотрение обстоятельств дела; принятие неправосудных решений; нарушение процессуальных норм; противоположные решения различных судов по одному и тому же делу; использование судов в качестве инструмента рейдерства;
- правоохранительные органы: возбуждение и прекращение уголовных дел, а также направление их на дополнительное расследование; отсутствие законного наказания за правонарушения различной тяжести;
- бюрократия: взятки за оформление справок, разрешений, прочих документов; создание аффилированных коммерческих фирм, ускоряющих за дополнительную плату оформление документов (*аффилировать – принимать в качестве филиала; принимать в члены; объединять, присоединять. аффилированная компания – компания-филиал, дочерняя компания, компания, с которой имеются связи, компания-участница, подконтрольная компания*);
- государственные службы различной направленности: лицензирование и регистрация предпринимательской деятельности, строительство и ремонт за счет бюджетных средств, контроль за соблюдением условий лицензирования, освобождение от призыва на военную службу в вооружённые силы;
- банковская сфера: выдача разрешений на размещение и проведение банковских операций с бюджетными средствами, получение кредитов, получение экспортных квот;
- сфера образования: поступление в государственные высшие учебные заведения, государственная регистрация и аккредитация негосударственных высших учебных заведений, поступление в специализированные общеобразовательные школы и дошкольные образовательные учреждения, покупка и продажа дипломов; завышение результатов экзаменации;
- борьба с коррупцией: иногда является прикрытием для воровства средств, выделенных на её реализацию.

По утверждению «Новой газеты», из 35 министерств и ведомств России экспертно установлена пятёрка наиболее коррумпированных:

1. Министерство обороны (а также подведомственный ему Спецстрой);
2. Министерство транспорта (а также подведомственный ему Росавтодор);

3. Министерство экономического развития (и особенно подведомственное ему Росимущество и Росреестр);
4. Министерство здравоохранения и социального развития (а также подведомственный ему Роспотребнадзор);
5. Министерство финансов (в первую очередь его Департамент бюджетной политики, а также подведомственные ему Росстрахнадзор и Федеральное казначейство).

Наличие в законодательной базе государства возможностей для нелегального обогащения чиновников (в России, в частности, появилось такое понятие, как «взяткоёмкость отдельного закона») путём вымогания взяток или незаконной приватизации, или специальных льгот для чиновников, приводит к большой дифференциации доходов чиновников на легальные и нелегальные доходы.

Одним из известнейших чиновников, большая часть состояния семьи которого (более миллиарда долларов) записана на жену, является экс-мэр Москвы Юрий Лужков. Его жена занимается строительным бизнесом на территории, которой распоряжался муж.

Понятие взятки

Взятка – а) плата должностному лицу за совершение каких-либо незаконных действий в интересах дающего; б) принудительные поборы с зависимых и подчиненных лиц (Современный толковый словарь русского языка Т.Ф. Ефремовой).

Взятка – плата или подарок должностному лицу за совершение каких-нибудь незаконных действий по должности в интересах дающего (Толковый словарь русского языка Д.Н. Ушакова).

Взятка — принимаемые должностным лицом материальные ценности (предметы или деньги) или какая-либо имущественная выгода или услуги за действие (или наоборот бездействие), в интересах взяткодателя, которое это лицо могло или должно было совершить в силу своего служебного положения. Действия по передаче и приёму взятки в России и других странах противозаконны и подпадают под действие Уголовного кодекса. Разновидностью взятки является так называемый *откат* от англ. «kickback», заключающийся в том, что должностное лицо при выборе поставщика товаров или услуг выбирает определённое предложение и за это получает от поставщика вознаграждение в виде фиксированной суммы или процента от суммы сделки.

Получение и дача взятки государственным служащим является одним из проявлений коррупции. Основные причины получения и дачи взятки. Во-первых, это платеж за ускорение принятия решения, входящего в круг служебных обязанностей должностного лица. Предпринимателю выгоднее дать взятку и быстро, например, получить лицензию на торговлю спиртными напитками, чем ждать решения своего вопроса.

Во-вторых, это платеж за приостановку (остановку) действий чиновника по исполнению им своих обязанностей. Например, непринятие врачом санэпидемстанции мер к нарушителю требований санитарных норм за определенное вознаграждение.

В-третьих, это платеж за подкуп самого чиновника, для того, чтобы он, оставаясь служащим в государственных или муниципальных органах, заботился о корыстных интересах взяткодателя.

Внешне взятка напоминает договор дарения, хотя по существу не имеет с ним ничего общего, или незаконный договор подряда, где заказчиком нужной услуги выступает взяткодатель, а подрядчиком – взяткополучатель. Гражданское законодательство, в котором дается определение договора дарения, гласит, что «по договору дарения одна сторона (даритель) безвозмездно передает или обязуется передать другой стороне (одаряемому) вещь в собственность либо имущественное право (требование) к себе или к третьему лицу либо освобождает или обязуется освободить ее от имущественной обязанности перед собой или третьим лицом. При наличии встречной передачи вещи или права либо встречного обязательства договор не признается дарением».

Термин «взятка» чаще используется для обозначения подкупа государственного служащего, тогда как для обозначения подкупа сотрудника коммерческой структуры принято использовать термин «коммерческий подкуп».

Взятка путем непосредственной передачи взяточнику денег или других ценностей обычно имеет место только при мелких взятках, поскольку в этом случае взяточника легко поймать с поличным. При серьёзном взяточничестве используются более изощренные схемы дачи взятки:

- Деньги переводятся на счет аффилированной фирмы взяточника в качестве оплаты за какие-нибудь притворные услуги, причем в последнее время в качестве такой аффилированной фирмы чаще выступает не коммерческая структура, а общественная организация или унитарное госпредприятие.
- Предоставление преференций родственникам взяточника, например, взяткодатель оплачивает обучение детей взяточника за границей.
- Предоставление сверхвыгодного контракта фирме, которая оформлена на аффилированное лицо взяточника.
- Взяточнику передаются не наличные деньги, а просто набор цифр: номер обезличенного счета в заграничном банке или код доступа к кошельку электронной платежной системы, на котором находится сумма взятки. Доказать в этом случае факт получения взятки весьма затруднительно, даже если взяточника взяли с поличным при получении кода.

«Откат» состоит в том, что ответственное лицо заказчика, влияющее на выбор подрядчика или поставщика, получает от последнего определённый процент от суммы заказа в качестве «благодарности» за выбор. Общеизвестно

повсеместное распространение в современной России взяточничества в форме получения откатов среди чиновников всех уровней, от местного до общероссийского.

Часто в массовом сознании взятка ассоциируется с денежными купюрами, однако подарок должностному лицу, от которого зависит принятие решений, также может считаться взяткой, если его стоимость превышает оговоренную законом сумму. Так во Франции предельная стоимость подарка, который не может считаться взяткой, составляет 35 евро, в Великобритании — 140 фунтов стерлингов (250\$), в США — 50\$, в России предельная стоимость подарка «...не должна превышать 3 тысячи 500 рублей» (п. 2 ст. 575 ГК РФ).

Принято различать два типа взяток, одинаково наказуемых, но по-разному воспринимаемых моральным сознанием: взятка-подкуп и взятка-благодарность. Иногда взятку воспринимают как оплату за услуги, как компенсация низкой зарплаты.

Наказание за взяточничество государственных служащих было впервые введено судебником Ивана Грозного в 1550 г. В уголовном праве СССР термин взяточничество объединял в себя три вида преступлений:

- дача взятки (подкуп),
- получение взятки,
- посредничество в передаче взятки.

В современном российском уголовном праве есть несколько составов преступлений, связанных со взяточничеством. Это получение взятки (ст. 290 УК РФ), дача взятки (ст. 291 УК РФ), посредничество при взяточничестве (ст. 291.1 УК РФ), коммерческий подкуп (ст. 204 УК РФ). Также преступлением, предусмотренным ст. 304 УК РФ, является провокация взятки или коммерческого подкупа. Для доказательства получения взятки часто применяется оперативный эксперимент.

По подсчетам специалистов, в России взятки берут на \$300 млрд. в год. Особенно распространено взяточничество в дорожной полиции.

В истории России был период, когда взятки государственным служащим были официально узаконены. В 1726 году из-за отсутствия в казне денег Екатерина I постановила, что жалование отныне будет выплачиваться только президентам коллегий (министрам), «а приказным людям не давать, а довольствоваться им от дела по прежнему обыкновению от челобитчиков, кто что даст по своей воле, понеже и наперед того им жалованья не бывало, а пропитание и без жалованья имели». Был период узаконенных взяток, например, и в Османской Империи.

Борьба с коррупцией в истории России. Древняя и Средневековая Русь

Первые официальные упоминания о посуле, как незаконном вознаграждении за осуществление официальных властных полномочий, имеются в Двинской уставной грамоте 1397-1398 гг., в ст. 6 которой говорилось: «А самосуда четыре рубли; а самосуд, то: кто изымав татя с поличным, а посул

собе возмет, а наместники доведаются по заповеди, ино то самосуд; а опрочь того самосуда нет». Иными словами, в этой статье речь идет о незаконном присвоении потерпевшим от кражи судебных полномочий (самосуде). При этом самосудом признается незаконное получение денежной компенсации, причитавшейся наместнику, на которого возлагалось осуществление правосудия. Некоторые ученые полагают, что данная норма запрещала наместнику отпускать пойманного вора за взятку. Тем не менее большая часть исследователей истории российского законодательства полагает, что понятие посула начинает употребляться в смысле взятки, начиная с Псковской Судной грамоты 1397 г., ст. 4 которой гласила: «А князь и посадник на вече суду не судять, судити им у князя на сенех, взирая в правду по крестному целованью. А не въсудят в правду, ино Бог буди им судиа на втором пришествии Христове. А тайных посулов не имати ни князю, ни посаднику». Упоминания о посулах также можно встретить в Новгородской Судной грамоте и в Судебнике 1497 г., в ст. 33 и 34 которого запрещалось неделищикам (особым судебным исполнителям) брать посулы с тяжущихся для судей и лично для себя. В свою очередь, в ст. 68 говорится о запрещении взимать посулы и давать ложные показания на суде по всем городам и волостям русского централизованного государства, что указывает на стремление великокняжеской власти бороться с бесчисленными проявлениями мздоимства.

Благодаря мздоимству и лихоимству на Руси появилось великое множество поговорок и пословиц о взятках и взяточниках. Вот некоторые из них:

Не подмажешь – не поедешь.

Суд прямой, да судья кривой.

Судьям то и полезно, что в карман полезло.

Всяк подьячий любит калач горячий.

Не ходи в суд с одним носом, а ходи с приносом.

Земля любит навоз, лошадь - овес, а судья – принос.

Пред Бога – с правдой, а пред судьей – с деньгами.

Приказный проказлив: руки крюки, пальцы грабли, вся подкладка – один карман.

Появилось множество крылатых выражений, составляющих специальную терминологию взяточничества: «барашка в бумажке», «безгрешный доход», «не подмажешь, не поедешь», «мзда» и прочее. Например, выражение «остаться с носом» не имеет никакого отношения к детали человеческого лица. На Руси «проносом» или попросту «носом» называли взятку, которую проситель приносил в государственное учреждение спрятанную под полость. Если подьячий или судья не принимал подношение, проситель уходил вместе со своим «носом» не солоно хлебавши.

До появления полноценного института государственной службы, получение денег и еды от управляемых было естественным средством обеспечения деятельности должностных лиц: до XVIII века государственные

чиновники жили благодаря «кормлениям», то есть на средства, поступающие от лиц, заинтересованных в их деятельности. Размер подношений утверждался законом или определялся традицией. Поэтому нельзя говорить о взяточничестве того времени как о преступлении, противоречащем общепринятым нормам морали. Преступлением могло считаться лишь значительное преувеличение размера подношений. Когда в России в XVI веке окончательно сформировался централизованный аппарат государственного управления, появились первые бюрократы. Они продолжали «кормиться», получая при этом определенное жалованье из государственной казны. В принципе, опять же ничего предосудительного в таком положении дел ни общество, ни государство не усматривало. К концу XVII века определилось три основных типа материальных подношений:

- материальное подношение за осуществление какой-либо определенной работы, например, за составление или заверку документа. В целом, называть подобное явление взяткой нелогично – работник получал полагающуюся ему плату за услугу;
- материальное подношение в качестве выражения уважения или благодарности представителю власти. Такие подношения назывались «почестями» или «поминками» и редко делались именно деньгами – в ход шли драгоценности, продукты и любые другие дорогостоящие товары;
- материальное подношение представителю власти с целью его подкупа – то, что сейчас мы и понимаем под термином «взятка».

Только последний из вышеперечисленных типов материальных подношений считался преступным, именовался «посулом» и карался в соответствии с определенным законодательством. Судебник Ивана III запрещал судьям брать «посулы» (взятки), в противном случае их жестоко наказывали.

Каждый правитель в России за время своего царствования делал как минимум две вещи: начинал бороться с взятками и признавал невозможность побороть их.

«А кто из вас умеет гуся разделывать?» — спросил Иван Грозный у палачей на торговой площади. Перед ним на коленях стоял осужденный дьяк. «Слишком большой посул взял, — пояснил царь, — гуся, нашпигованного монетами принял». Палачи молчали. «Так я вас научу, — продолжил, посмеиваясь, Грозный. — Сначала отрубите ему ноги по половине икр, потом руки по локоть». Блеснул топор. «Что, вкусно ли гусиное мясо?» — ласково обратился Иван к воющей от боли жертве. Но вот, наконец, несчастному отрубили голову. Это была первая казнь в России за взятку. Шел 1556 год...

В 1555 году из-за многочисленных жалоб на притеснения и вымогательства должностных лиц кормления отменили. Иван Грозный ввел служащим содержание от казны. Но царским приказным как несли, так и продолжали нести, лишь бы дело было решено. Да и сама власть часто закрывала на такой порядок глаза. Это касалось в первую очередь тех, кто был приближен к государю. Известно, что взятки брал главный опричник Грозного

— Малюта Скуратов, который в своем приказе Сыскных дел вымучивал из подозреваемых крупные денежные суммы. После роспуска опричного войска в 1572 году Малюта впал в немилость и над ним сгустились тучи: уж слишком много жалоб поступало на его злоупотребления. Но он погиб во время Ливонской войны — 1 января 1573 при штурме крепости Вейсенштейн.

При слабовольном царе Алексее Михайловиче вокруг государя образовалась настоящая «мафия», управляющая государственными делами и обиравшая народ. Заправлял всем боярин Илья Данилович Милославский, на чьей дочери — Марии — был женат царь. Милославский, заведывая приказом Большой казны, придумывал много препятствий для торговли (например, не пропускать через мосты более трех возов сена или не ввозить без специального разрешения в города более воза кож). Кто приносил ему большую мзду, тот получал грамоту с соответствующим разрешением, такая взятка за лицензию. На ключевые посты Милославский выдвинул своих родственников — людей небогатых и жадных.

Особенно выделялся глава Земского приказа Леонтий Плещеев — его должность соответствовала должности председателя Верховного суда по современным меркам. Плещеев превратил суд в инструмент вымогательства с таким размахом, о котором Малюта Скуратов и мечтать не мог. Плещеев завел шайку осведомителей, которые выведывали материальное положение бояр и дворян и подавали ложные доносы, обвиняя богатых в воровстве или убийстве, или ином тяжком преступлении. Обвиненных отправляли в тюрьму, откуда их можно было только выкупить. Есть деньги — жить будешь.

25 мая 1648 года, когда Алексей Михайлович возвращался из Троице-Сергиевой лавры, его поезд остановила толпа, поднялся крик: жаловались на ненавистных царских родственников. Тогда люди Плещеева набросились на жалобщиков и принялись избивать их плетьюми. Толпа пришла в неистовство, в дело пошли палки и камни, народ ворвался в Кремль и разграбил боярские дома. Испуганный царь решил пожертвовать Плещеевым. Его вывели на Красную площадь в сопровождении палача. Но толпа решила сама совершить месть: отбила осужденного у стрельцов и размозжила ему камнями голову. С убитого сорвали одежду и обнаженное тело тащили по площадям с криками: «Вот как угощают плутов и воров!» Мертвеца ногами затоптали в грязь, а голову отрубили. Такова была ненависть населения к нему.

В 1654 году за посулы пострадали князь Алексей Кропоткин и дьяк Иван Семенов, взявшие деньги с купцов, которых царь Алексей Михайлович собирался переселить в Москву. Купцам туда не хотелось, и они предпочли дать взятку, не подозревая, что царь уже и отменил свое решение. Тем не менее, князь потребовал с купцов 150 рублей, а дьяк — 30 рублей и бочку вина, за что оба прилюдно были биты кнутом. Самой «хлебной» должностью в России XVI-XVII веков была должность воеводы. Чтобы не допускать чрезмерного обогащения воевод, царь даже ограничил период их полномочий двумя годами. А чтобы они за эти два года не превратились в «олигархов», их

имущество проверялось на царских заставах, когда воеводы возвращались через два года с места службы. Воеводские возы и подводы обыскивались без всякого стеснения, и ежели возникало впечатление, что они везут слишком много добра, то излишки безжалостно реквизировались в пользу казны.

Сибирская практика выработала довольно однообразный перечень обычных воеводских злоупотреблений. При сборе ясака «лучшие звери» (соболи, черно-бурые лисицы) часто оказывались в сундуках воеводы, а «плохие» шли в государеву казну. Меха подносились семейству воеводы в качестве подарков, покупались торговыми агентами воеводы в ясачных волостях, их могли напрямую «вымучивать» у сибирских аборигенов, которых по возможности подпаивали и опутывали долгами. Но приобрести меха было только полдела – требовалось ещё вывезти их. Единственный разрешённый путь лежал через Верхотурье, где местный воевода и таможенная служба могли конфисковать большую часть пушнины. Воеводы пускались на разные хитрости. Меха перешивали в шубы, использовали торговых людей, которые имели право вывозить пушнину официально, после уплаты пошлины.

В Сибири было широко развито преподношение «в почесть». Когда приезжал новый воевода, ему все население подносило дары. В дальнейшем воеводам в почесть приносили пушнину, хлеб, товары, драгоценности в различные праздники, в том числе в дни рождения воеводы и членов его семьи, а также при каждом воеводском объезде уезда. Всевозможные челобитчики также подносили воеводе подарки, что уже скорее было взяткой. Сибирские воеводы легко переходили грань между «почестью» (добровольным приношением) и неприкрытым грабежом. Они облагали население различными поборами в свою пользу, недодавали служилым людям жалованье, а крестьянам «подмогу», вымогали взятки всевозможными средствами, вплоть до арестов и пыток, незаконно курили и продавали вино, наконец, запускали руку в государственную казну.

Воеводы особенно наживались от ясачного сбора, незаконного винокурения и нелегальной торговли. Сыщик Федор Охлопков, посланный в 1665—1666 гг. «всех воевод и таможенных голов неправды их и плутости сыскать», выявил массу злоупотреблений. Многие воеводы, посылая служилых людей для сбора ясака, обязывали их торговать воеводскими товарами. В Сургуте воевода отбирал для себя у ясачных людей лучших лисиц. Якутские воеводы за отправку на сбор ясака брали взятки у служилых людей, наживая в результате этого огромные состояния. Охлопков выяснил, что воевода Михаил Семенович Лодыженский вывез из Якутска 537 «сороков» шкурок соболей, а Иван Федорович Большой Голенищев-Кутузов — 513 «сорока». Последний за 7 лет службы в Якутске только «в посулах» от якутов получил более 100 «сороков» соболей, за что богатых якутов он освобождал от ясачного сбора и записывал князцами. Якутские приказные люди в свою очередь на службе в ясачных зимовьях занимались винокурением и «преж ясачного платежа» выменивали на вино у ясачных людей пушнину, разоряя ясачных людей и

наживая в год по 60 и более «сороков» соболиных шкурок. Известны и другие способы обогащения воевод: спекуляция хлебом, приобретение и вывоз за Урал лошадей, тайное участие в торговле с Китаем.

Общая картина управления в Сибири была такова, что, когда на место воеводы попадал более или менее порядочный служака, в серьезность его намерений мало кто верил. В 1655 г. в Енисейск на место Афанасия Филипповича Пашкова был прислан новый воевода Иван Павлович Акинфов. Наряду с другими злоупотреблениями Пашкова Акинфов обнаружил, что его предшественник присваивал деньги за квасной откуп и только таким образом за 5 лет присвоил 1000 рублей казенных денег. Акинфов потребовал, чтобы Пашков внес эти деньги в казну. Но последний рекомендовал новому воеводе самому поступать так же и, кроме того, просил его, придравшись к чему-либо, посадить в тюрьму лиц, которые подают на Пашкова челобитья за разные притеснения. С этой целью Пашков несколько раз приходил к Акинфову, предлагая ему большие взятки. Когда же Акинфов решительно отказался принять взятку, заявив «так плутать не хочу», Пашков его «матерно бранил», угрожал и, наконец, осадил воеводу в городе, используя даурский полк, формировавшийся под его командованием для похода в Приамурье.

Занимаясь всей этой деятельностью, воеводы постоянно находились под угрозой следствия, которым довольно часто заканчивалось их пребывание в Сибири. Например, И.Л. Скобельцын после воеводства в Нарыме три года находился под следствием в разных городах Сибири и, в конце концов, после проведенного тобольским воеводой допроса с пыткой умер. За более мелкие проступки центральное правительство не стеснялось «вкинуть» воеводу на несколько дней в местную же тюрьму.

Получившие назначение в Сибирь воеводы должны были выявлять при смене старого воеводы его злоупотребления, доносить о них в Москву и самим не «жесточить» население. Однако они сами обычно скоро усваивали богатый опыт предшественников и стремились его приумножить.

В целях пресечения злоупотреблений местной администрации правительство время от времени организовывало сыски, иногда охватывавшие ряд уездов. Так, в 1696 г. в Сибирь была направлена большая сыскная комиссия во главе с думным дьяком Данилой Леонтьевичем Полянским и дьяком Данилой Андреевичем Берестовым «для розыскных дел... на Тару, в Сургут, в Мангазею, в Илимской, в Якуцкой... Велено в тех городех про ясачной и десятинной и таможенной пошлиной многой недобор, от чего со 190-го году учал умолятца, и про воеводские многие неправды и налоги к сибирским служивым и к торговым людям и про грабительства розыскивать». Комиссия избрала местом своего пребывания Енисейск, работала несколько лет и выявила многочисленные факты коррупции воеводской администрации в Сибири. Некоторые воеводы были наказаны. Но в целом это ничего не изменило.

Если же воевода благополучно пережил воровские соблазны, принёс во время своего правления «прибыль» в местный бюджет, наконец, просто не умер (например, из 18 якутских воевод 6 умерли в Сибири), то он мог надеяться на награду. При торжественной церемонии «у царского стола» ему, в зависимости от воеводского ранга и заслуг, жаловались подарки: шуба на соболях, серебряный (золоченый) кубок или ковш, аршины дорогой материи и шкурки соболей. Кроме того, ему следовала прибавка к поместному и денежному окладу.

Борьба с коррупцией в истории России. Век XVIII

Административный аппарат XVIII в., в корне отличавшийся от средневекового приказного строя XVII в., сохранил, тем не менее, порочную практику подношений от челобитчиков. С 1715 года получение взятки в любой форме стало считаться преступлением, так как чиновникам стали платить фиксированную зарплату. При Петре Первом государство, построив сложный канцелярский аппарат с большим количеством чиновников, не имело достаточно средств, чтобы содержать его. Не получая жалованья, которое из-за постоянных войн часто задерживали или не выплачивали вовсе, многие чиновники, особенно низших классов, откровенно бедствовали, поэтому взятки нередко были для них единственным способом выживания.

При Петре Первом взяточников нещадно били батогами, клеймили, ссылали, но все было тщетно. По рассказам современников, однажды в Сенате Петр пригрозил издать указ, по которому всякий, кто украдет у казны сумму, на которую можно купить веревку, будет повешен. Генерал-прокурор Ягужинский на это заметил: «Неужели вы хотите остаться императором без слуг и подданных? Мы все ворует — с тем только различием, что один больше и приметнее, чем другой». Однако император не смирился и продолжил свои законотворческие инициативы. Так, 17 марта 1714 г. был издан «Указ о фискалах и о их должности и действии», регламентирующий полномочия фискалов и меры по борьбе с взяточничеством и казнокрадством. Указ наметил компетенцию фискалов: проводить про все, что «ко вреду государственному интересу быть может»; докладывать «о злом умысле против персоны его величества или измене, о возмущении или бунте», «не вкрадываются ли в государство шпионы», а также борьба со взяточничеством и казнокрадством. Сеть фискалов расширялась и постепенно выделились два принципа формирования фискальства: территориальный и ведомственный. Предписывалось в каждой губернии «быть по 4 человека, в том числе провинциал-фискалам из каких чинов достойно, также и из купечества». Провинциал-фискал наблюдал за городскими фискалами и один раз в год «учинял» контроль за ними. Это была целая армия официальных лиц, тайно выявлявших все преступления, наносившие ущерб государству. Жалования они не получали, в награду за труды им полагалась часть конфискованного имущества провинившихся. В духовном ведомстве во главе организации

фискалов стоял протоинквизитор, в епархиях – провинциал-фискалы, в монастырях – инквизиторы. Со временем предполагалось ввести фискальство во всех ведомствах. После учреждения Юстиц-коллегии фискальские дела перешли в ее ведение и попадали под контроль Сената, а с учреждением должности генерал-прокурора фискалы стали подчиняться ему. В 1723 г. был назначен генерал-фискал, который был высшим органом для фискалов. В соответствии с указами (1724 и 1725 гг.) он имел право требовать к себе любое дело. Его помощником был обер-фискал. Если фискалы находились частично в ведении Сената, то генерал-прокурор и обер-прокуроры отчитывались только перед императором. Прокурорский надзор распространялся даже на Сенат. Прокурор коллегии должен был присутствовать на заседаниях коллегий, осуществлял надзор за работой учреждения, контролировал финансы, рассматривал донесения фискалов, проверял протоколы и другую документацию коллегии. Дополняла систему надзирающих и контролирующих государственных органов Тайная канцелярия, в обязанность которой входил надзор за работой всех учреждений, в том числе Сената, Синода, фискалов и прокуроров.

Таким образом, Петр думал поставить под контроль верховной власти деятельность чиновников на всех уровнях сильно разросшегося аппарата управления, однако нельзя сказать, чтобы это ему удалось. Фискалов повсеместно не любили, и сибирский провинциал-фискал И.И. Уваров жаловался губернатору Гагарину, что «коменданты чинят фискалам тесноту». А впоследствии выяснилось, что и сами фискалы не прочь пойти на должностные преступления. Так что произошедшая при Петре бюрократизация управления Сибирью привела в итоге лишь к формированию огромной преступной организации из местных чиновников во главе с самим губернатором. Разоблачение ее стало одним из самых громких эпизодов сибирской истории XVIII столетия.

«Могильщиком» сибирского губернатора князя М.П. Гагарина стал знаменитый обер-фискал А.Я. Нестеров. Еще в 1714 г. он доносил Сенату и лично Петру о незаконных махинациях губернатора и его подручных в торговле с Китаем, от чего они получают «превеликое богатство», а казна несет убытки. Поскольку китайская торговля относилась к разряду государственных монополий и очень занимала самого царя, тот серьезно отнесся к этому делу и повелел провести расследование. Поручили его лейб-гвардии капитану князю А.Л. Долгорукову, однако тот, съездив в Сибирь и получив огромные взятки с обвиняемых, снял с губернатора предъявленные обвинения. Нестеров, впрочем, не успокоился, и в 1717 г. представил царю новый донос, в котором обращал его внимание на стремительный рост недоплат из Сибирской губернии в государственный бюджет (за несколько лет набежало почти полмиллиона рублей!) и подкреплял свои обвинения по торговым делам с Китаем показаниями купцов Евреиновых – доверенных лиц губернатора в этих махинациях. Петр решил организовать новое следствие, поручив его

специальной «розыскной канцелярии» лейб-гвардии майора И.И. Дмитриева-Мамонова. Майор сразу взялся за дело, добившись от сенаторов указа о немедленном вызове сибирского губернатора в Петербург, а в Сибирь отправил нескольких своих подчиненных для проведения массовых арестов. В этом им должен был помочь назначенный вместо Гагарина губернатором князь А.М. Черкасский. В результате деятельности майора И.М. Лихарева в Тобольске, капрала М. Пущина в Иркутске, сержанта И. Чеботарева в Енисейске была восстановлена полная картина преступлений сибирской верхушки, оказавшаяся поистине впечатляющей.

Источником фантастической наживы стала для губернатора Гагарина торговля с Китаем. В составе казенных караванов он посылал туда своих людей с товарами для частной торговли, грабил купцов и целовальников, брал громадные взятки деньгами и золотом за дозволение торговым людям посылать в Китай свои товары. Пользовались его услугами даже высшие сановники империи, втайне от Петра отдавая свои товары в «китайский торг». Генерал-кригс-комиссар империи князь Я.Ф. Долгоруков (глава ведомства снабжения армии) в 1716 г. переслал в Сибирь 50 тыс. рублей казенных денег, из которых половину суммы отправили в Китай, а другую он положил себе в карман, рассчитывая вернуть после возвращения купеческого каравана. Петр хотел провести по этому делу следствие и суд, но потом решил оставить его без внимания. Расцвело в окружении М.П. Гагарина и казнокрадство, механизм которого показал в своем доношении следователям подьячий губернской канцелярии С. Неелов. По приказам губернатора он выдавал деньги в расход и записывал в книги «разных чинов людям за золото, и товары, и другие вещи... а того де золота и товаров он у тех людей не принимал и в приход не записывал». Случаев подобного рода он мог насчитать десятки.

Преступное казнокрадство соединялось с «народным разорением» при передаче казенных статей доходов на откуп купцам. За право держать откупа губернатор опять-таки требовал с купцов взятки, исчислявшиеся тысячами рублей: те, в свою очередь, стремились компенсировать свои убытки за счет населения, а посадские и крестьянские миры, дабы избавиться от тягостного разорения, обогащали взятками ближайшее окружение губернатора, подавая ему через этих людей просьбы о сокращении повинностей. Все это было зафиксировано в «сказках», подававшихся крестьянами и посадскими гвардейским солдатам, объезжавшим сибирские города и слободы для сбора сведений о преступлениях местной администрации. Под стать губернатору были и другие чиновники. Следователи находили у них десятки икон в золотых и серебряных окладах с драгоценными камнями, огромные запасы пушнины и китайских тканей, богатые одежды и т.д. Член комиссии Максим Пущин, проводя сыск в Удинске, в частности, выяснил, что право повышать служилых людей в чинах сибирская администрация широко использовала для личной наживы. При этом действовало неписанное правило, по которому служилый человек при продвижении по службе обязан был давать взятку в размере

годового денежного оклада коменданту, воеводе или губернатору, оформлявшему его документы. Такие показания дало абсолютное большинство допрошенных сыщиком людей.

Когда в 1721 г. завершилось следствие, князю М.П. Гагарину сенаторы единогласно вынесли судебный вердикт: смертная казнь через повешение. Петр утвердил их приговор, лично пометив на документе: «Учинить по сему». Другие отделались разжалованием и конфискацией имущества, тюремным заключением или ссылкой.

Помимо указа 1714 года, в 1715 г. был принят Артикул Воинский, в котором впервые в истории российского права была реализована попытка систематизации уголовно-правовых норм. В нем, например, были описаны такие должностные преступления, как злоупотребление властью в корыстных целях (арт. 194), взяточничество (арт. 184), подделка печатей и документов (арт. 201), срывание указов (арт. 203), принесение лжеприсяги (арт. 196) и лжесвидетельство (арт. 198), за которые грозило наказание в виде смертной казни, телесных наказаний и тюремного заключения. Более широкий перечень случаев превышения и злоупотребления властью содержался в главе 50 Генерального регламента коллегий (1720 г.), включающей в себя меры взыскания и поощрения за службу.

Но подобные меры мало к чему не привели: правление Петра Великого ознаменовалось распространением взяточничества и казнокрадства, особенно среди низших ступеней государственного аппарата. Да и как могло случиться иначе, если даже среди ближайшего окружения императора находилось множество нечистых на руку. Например, Александр Данилович Меншиков, наживший свое богатство сомнительными путями, в основе которых лежала практика откатов.

Петр I пытался показывать подданным пример собственным поведением. Будучи самодержавным властителем огромной империи, он повелел назначить себе офицерское жалование, на которое и жил, порой испытывая серьезные финансовые затруднения. Когда, вследствие повторной женитьбы, жалования стало хронически не хватать на жизнь, полковник Петр Алексеевич Романов попросил Александра Меншикова, имевшего в ту пору высшее воинское звание Генералиссимуса, ходатайствовать перед Сенатом о присвоении ему, царю, звания генерала, которому полагалось более высокое жалование.

Государь-реформатор хотел, чтобы и чиновники брали пример со своего царя — честно жили на одну зарплату. А потому в 1715 г. повелел платить им жалование из казны. Но даже царскому другу Меншикову, не говоря уже обо всех прочих подданных, пример государя был не указ. Бояре, дворяне, купцы и чиновники воровали и «брали на лапу» просто бессовестно. С кого только Меншиков не брал взятки! И с Военной коллегии (10 000 рублей), и с Московского казначейства — за покрытие их собственных недостач (53 679 рублей), и с Мазепы — за содействие в избрании гетманом, и со знаменитого казнокрада графа Гагарина — за сокрытие растраты (за это Меншиков получил

5 000 рублей). Разгул мздоимства не мог укрыться от ока Петра, и он от воспитательных мер переходил к более действенным – к наказаниям. Особо злостных казнокрадов показательно казнили. В 1721 году за взятки под самыми окнами юстиц-коллегии на Васильевском острове повесили сибирского губернатора князя Гагарина. А потом образцово-показательно его несколько раз перевешивали в разных местах Петербурга. Был примерно наказан и еще ряд высокопоставленных чиновников. Например, знаменитый фискал Нестеров, раскрывший столько чужих злоупотреблений, сам попался на мздоимстве и был казнен.

Для борьбы с казнокрадством на местах Петр I отряжал в волости своих комиссаров, но подчас и сами царские уполномоченные оказывались нечисты на руку. В 1725 году за казнокрадство и взятки были повешены комиссары Арцибашев, Баранов, Волоцкий. Казнены они были в волостях, где занимались мздоимством.

Особо приближенных персон Петр I за злоупотребления суду не придавал, но безжалостно самолично отхаживал их палкой. Особенно доставалось царскому любимцу Алексашке Меншикову. Сначала государь пытался вразумить его словами. В 1711 году Петру I доложили, что Меншиков в Польше занимается злоупотреблениями и он отписал ему: «Зело прошу, чтобы вы такими малыми прибытками не потеряли своей славы и кредита». Меншиков сделал выводы. И не стал более «мараться» мелкими прибытками, а стал брать по-крупному. Состояние бывшего безродного бедного сержанта Преображенского полка стало одним из самых больших в стране. Он владел многомиллионными вкладами в зарубежных банках, только драгоценностей у него было на полтора миллиона рублей. Не случайно казнокрадство Меншикова стало притчей во языцех.

Как-то покидая столицу, царь Петр поручил Меншикову, как градоначальнику, контролировать строительство здания 12-ти коллегий. А чтобы тот исправнее выполнил поручение, посулил ему подарить в личное пользование всю землю, что останется свободной на набережной Невы после постройки. Приехавший на место, выделенное под застройку, градоначальник Меншиков вскоре понял, что щедрый царский подарок – фикция, свободного места не оставалось. И тогда он, с присущей ему смекалкой, сообразил, как и поручение выполнить, и себя не обидеть. Александр Данилович развернул чертеж, отчего длинное здание оказалось к Неве торцом. Так и начал строительство. Когда вернувшийся Петр увидел, как заложен фундамент, он в бешенстве поволок Меншикова вдоль будущего фасада и молотил его дубинкой у каждой коллегии. Но царское слово свое сдержал и землю подарил.

Колачивал царь своего приближенного еще не раз, но Меншиков неизменно умел найти способ сгладить гнев государя. Однажды, когда царю в очередной раз пожаловались на бессовестные поборы со стороны Меншикова, Петр I в гневе поколотил светлейшего князя палкой. Александр Данилович

крепко пострадал – царь разбил ему нос и поставил под глазом здоровенный фонарь. А после чего выгнал со словами:

– Ступай вон, щучий сын, и чтоб ноги твоей у меня больше не было!

Меншиков послушаться не смел, исчез, но через минуту снова вошел в кабинет... на руках!

Один из самых «громких» коррупционных скандалов в петровскую эпоху был связан с казнокрадством при подрядах в армию. В нем оказались замешаны именитые государственные вельможи: Александр Меншиков, граф Апраксин, канцлер граф Головкин, петербургский вице-губернатор Яков Корсаков, сенатор князь Григорий Волконский и сенатор Опухтин. По результатам расследования на Меншикова был наложен денежный начет в сумме 145 тысяч рублей, но штраф им так и не был внесен в казну.

Петр I пытался выстроить в государстве систему борьбы с коррупцией. Сообщениями «о похищении казны» первоначально занималась тайная канцелярия во главе с графом П.А.Толстым. И работала она на совесть. Историк Карамзин писал так: «Тайная канцелярия день и ночь работала в Преображенском: пытки и казни служили средством нашего преобразования государственного». Но видимо со времен дел по казнокрадству стало так много, что их передали из тайной канцелярии в общую юстицию. Не пытки, ни казни, ни общественный позор не останавливали взяточников. С 1714 года Меншиков постоянно находился под следствием за злоупотребления и хищения и не раз приговаривался к крупным штрафам, от уголовного наказания его спасало только расположение императора Петра I и его супруги, будущей Екатерины I, при которой он стал фактически правителем государства. Но вот когда к власти пришел Петр II, фавору Меншикова пришел конец. В 1727 году его сослали сначала в Раненбург, а потом в сибирский Берёзов, где он жил с семьей на 10 рублей в день. Экономно хозяйничая, он скопил на строительство небольшой деревянной церкви, в которой служил пономарем и по воскресеньям выступал с проповедями, призывая не брать взяток.

Вскоре после смерти Петра I нехватка средств, необходимых на содержание чиновничьего аппарата, заставила правительство Екатерины I вернуться к прежней системе обеспечения, предусматривавшей работу канцелярских служащих в городах без жалования с позволением «брать акциденцию от дел». Акциденции в переводе с латинского — «побочные доходы» от добровольной мзды челобитчиков, т.е. взятки. Таким образом, «кормление от дел» вновь стало для госслужащих единственным способом существования.

Одним из самых известных фаворитов, обладавших огромной властью и наглостью обирать казну был Эрнст Иоганн Бирон — герцог Курляндский, оберкамергер двора императрицы Анны Иоанновны. Двести тысяч талеров Бирон получил от Пруссии за то, что расстроил заключение русско-французского союза. Столько же — за гарантию избрания на курляндский

престол сына прусского короля. Бирон разрешил англичанам транзитную беспошлинную торговлю с Востоком через русские земли. Этим он принес колоссальные убытки казне, зато сам положил в карман круглую сумму.

Тяжелые времена настали для Бирона после смерти Анны Иоанновны. Недовольная «немецким влиянием» при дворе русская аристократия устроила переворот, и 9 ноября 1740 года Бирон был арестован. Его обвинили в желании захватить власть и приговорили к смерти, которую позже заменили ссылкой в Пелым, а затем в Ярославль. Петр III, известный своими симпатиями к немцам, вернул Бирона в столицу и возвратил ему часть потерянного имущества, а Екатерина II, немка по происхождению, «по истинному праводушию и по особливой к его светлости герцогу Эрнсту Иоганну императорской милости» вознамерилась «способствовать восстановлению его во владении взятых у него герцогств курляндского и семигальского». Бирон получил назад свои владения и спокойно умер в Митаве в 1772 году. Повезло лихоимцу с немцами на троне.

Взошедшая на трон дочь Петра I Елизавета не пеклась столь рьяно, как ее батюшка, об искоренении коррупции, а потому вернула страну к прежним порядкам. Была отменена выплата жалования чиновникам, но при этом и отменена смертная казнь за взяточничество. В результате «кормление от дел» опять стало для честных чиновников единственным способом не умереть с голоду, а нечестные чиновники вовсе перестали бояться чего-либо. Хищения, мздоимство и лихоимство царили повсеместно. И царице оставалось лишь констатировать этот факт: «Ненасытная жажда корысти дошла до того, что некоторые места, учреждаемые для правосудия, сделались торжищем, лихоимство и пристрастие — предводительством судей, а потворство и опущение — одобрением беззаконникам». Сенат пытался было что-то предпринять для ограничения разгула коррупции, но эффективность его мер была мала. Например, он постановил менять воевод каждые пять лет, но фактически это решение осталось только на бумаге.

Екатерина II оказалась гораздо более верной заветам Петра I. Едва взойдя на престол, она дала понять своему народу, что не намерена потакать взяточникам, а чиновникам — что их проделки не укроются от ее ока. Узнав, что в Новгородской губернии необходимо дать взятку для того, чтобы быть допущенным к присяге ей, новой императрице, она пришла в возмущение. Мало того, что присяга была делом обязательным, так еще и уклонение от нее преследовалось по закону. «Сердце Наше содрогнулось, - писала Екатерина в своем указе, - когда Мы услышали... что какой-то регистратор Яков Ренберг, приводя ныне к присяге Нам в верности бедных людей, брал и за это с каждого себе деньги, кто присягал. Этого Ренберга Мы и повели сослать на вечное житие в Сибирь на каторгу и поступили так только из милосердия, поскольку он за такое ужасное... преступление по справедливости должен быть лишен жизни».

Смертную казнь лихоимцам императрица вводить не стала, а вот выплату жалованья чиновникам возродила. И содержание им установила вполне

приличное, позволяющее жить вполне достойно. В 1763 году годовой оклад служащего средней руки составлял: 100-150 рублей в центральных и высших учреждениях, 60 рублей – в губернских и 30 рублей – в уездных. Для определения покупательной способности этих денег, можно сказать, что пуд зерна в то время стоил 10-15 копеек.

Екатерина II была мудрой женщиной, недаром ее прозвали Великой. Вот только при всей своей мудрости Екатерина II не нашла рецепта как разрешить проблему хищений и взяточничества государственных чиновников в России, которая порой приводила к весьма серьезным последствиям. Во всяком случае, знаменитый поэт, «благословивший» Пушкина, Гавриил Романович Державин считал, что одной из причин пугачевского бунта стало лихоимство помещиков и чиновного люда. Он писал казанскому губернатору фон Брандту: «Надобно остановить грабительство, или чтоб сказать яснее, беспрестанное взяточничество, которое почти совершенно истощает людей. Сколько я мог приметить, это лихоимство производит наиболее ропота в жителях, потому что всякий, кто имеет с ними малейшее дело, грабит их. Это делает легковерную и неразумную чернь недовольною, и, если смею говорить откровенно, это всего более поддерживает язву, которая свирепствует в нашем отечестве».

Державин знал, о чем говорил. Он вошел в историю не только как выдающийся поэт, но и как первый министр юстиции России. Например, известно, что Гавриил Державин контролировал расследование дела в отношении банкира Сутерланда. Банкир изрядно проворовался. Когда у него обнаружилась недостача двух миллионов казенных денег, он объявил себя банкротом, а потом отравился. В ходе расследования стало выясняться, что помогали Сутерланду тратить казенные деньги важные государственные сановники.

Впрочем, и Екатерина II реально оценивала, что многие ее чиновники живут не на одну зарплату. А потому снова и снова пыталась их усовестить и перевоспитать. Как-то, ознакомилась с результатами ревизии Белгородской губернии, то была настолько возмущена, что выпустила специальный указ, который гласил: «Многokrатно в народ печатными указами было повторяемо, что взятки и мздоимство развращают правосудие и утесняют бедствующих. Сей вкоренившийся в народе порок еще при восшествии нашем на престол принудил нас... манифестом объявить в народ наше матерное увещание, дабы те, которые заражены еще сею страстью, отправляя суд так, как дело Божие, воздержались от такого зла, а в случае их преступления и за тем нашим увещанием не ожидали бы более нашего помилования. Но, к чрезмерному нашему сожалению, открылось, что и теперь нашлись такие, которые мздоимствовали к утеснению многих и в повреждение нашего интереса, а что паче всего, будучи сами начальствующие и обязанные собой представлять образец хранения законов подчиненным своим, те самые преступники учинились и в то же зло завели». Но, увы, даже матерные увещания не особо помогали в борьбе с коррупцией.

При Павле I ситуация только обострилась. При Екатерине II зарплату чиновникам выдавали ассигнациями, т.е. бумажными деньгами, покупательная способность которых не сильно отличалась от серебряного денежного эквивалента. Однако в конце XVIII — начале XIX в. ассигнации начинают обесцениваться, и, соответственно, прожить на чиновничье жалование становится все сложнее. Единственным, на что могли рассчитывать чиновники в таком положении, были взятки. Таким образом, государственная власть вновь переложила большую часть расходов по содержанию приказного аппарата на плечи населения вместо того, чтобы реформировать систему управления по образцу западных абсолютистских монархий.

Борьба с коррупцией в истории России. XIX – начало XX века

Указы Александра I 1809 и 1811 гг. оставляли в силе законодательные акты Петра I и Екатерины II. Тем не менее, рост должностных преступлений в Империи показывал, что реформирование законодательства необходимо. Взятничество и лихоимство прочно обосновалось не только в центре, но и в губерниях, и в судебной системе. К концу первой четверти XIX века у высших государственных сановников не существовало разномыслия по поводу того, что необходимо в кратчайшие сроки выявить причины и найти ближайшие способы к искоренению должностных преступлений и, в особенности, лихоимства.

Ещё в 1803 г. было образовано единое для всей Сибири генерал-губернаторство с центром в Иркутске. Но концентрация власти вызвала постоянные конфликты генерал-губернаторов с подчиненными и обществом, усугублявшиеся произволом местных чиновников. В 1813 г. Александр I повелел учредить Комитет по делам Сибирского края. Это начинание не привело к ожидаемым результатам, и в 1819 г. император послал для ревизии Сибири М.М. Сперанского.

Сперанский с ревностью выполнил поручение императора: в ходе ревизии были выявлены вопиющие злоупотребления, что позволило ревизору заявить о несоответствии управления условиям Сибири. По его мнению, «различие между Сибирью и внутренними губерниями столь велико, что никакое учреждение, для сих губерний изданное, не может быть свойственно Сибири без значительных изъятий и применений».

Одна за другой раскрывались страшные картины злоупотреблений и произвола чиновников. Наиболее ярко они проявились в деятельности нижеудинского исправника Лоскутова. Он разъезжал в сопровождении казаков по деревням и за малейшие упущения в крестьянских хозяйствах расточал наказания: плохо вспахана земля — порка; нечисто во дворе или избе — порка; прорехи на рубахе или сарафане — порка. Он тщательно «оберегал» местное население от общения с русскими торговцами и сам отправлялся в стойбища «осматривать» ясак. Обходил все юрты, в каждой садился на разостланные шкуры и подавал хозяевам по чарке водки, всем, не исключая

детей, давал дешевые бумажные платочки. За это каждый получивший «подарок» клал к его ногам по ценной собольей шкурке. Исправник забирал их вместе с медвежьими и оленьими шкурами, на которых сидел, после чего отправлялся дальше. Между тем его помощники собирали долги. Чиновники установили свою монополию в торговле с ясачными людьми: снабжали их табаком, ценою в рубль за фунт, а получали за него по соболу — по 10—15 руб. С неимущих задолженность взимали при помощи побоев; несостоятельных побуждали к кабальным займам недостающей пушнины у богатых сородичей.

Лоскутов стал одиозной фигурой, но малых и больших лоскутовых в Сибири был легион. Надо было менять не отдельных чиновников, а ломать всю бюрократическую систему управления. Под Красноярском кто-то из крестьян признался Сперанскому, что к его приезду в деревне были заготовлены просьбы о смещении местного исправника, но в народе после рассудили, что новый может оказаться еще хуже, так как негде взять хорошего, к тому же, и от нового за просьбу крепко достанется; наконец, старый уже сыт, а новый приедет — еще голодный.

Проверка могла только вскрыть пороки, но не устранить их. В итоге ревизии два губернатора и 48 чиновников пошли под суд, 681 человек оказались замешанными в раскрытых злоупотреблениях, сумма взысканий, наложенных на администрацию, достигла почти трех миллионов рублей. Но даже отстраненные от должности не очень горевали: они заблаговременно перевели большую часть своих средств на имя жен, а сами переехали в Москву или Петербург. «Хотя жестокое, но оригинальное наказание — ссылка из Сибири в столицы», — иронизировал современник. Ревизия лишь на время припугнула чиновников. На смену одним явились другие.

При Николае I решение этой сложной и многогранной задачи, имеющей своей конечной целью «истребление сей язвы», было возложено на особый Комитет, учрежденный императором в мае 1826 года при Общем собрании Санкт-Петербургских департаментов Сената. В том же 1826 году было создано Третье отделение Собственной Его Императорского Величества Канцелярии — для борьбы со злоупотреблениями должностных лиц и контроля за их деятельностью.

В середине XIX века в правительственных кругах наблюдалась непоследовательность в борьбе с должностной преступностью. Несмотря на общее негативное отношение к взяточничеству, к отдельным лихоимцам правительство было снисходительно. Император прекрасно знал, кто в его окружении склонен к мздоимству. В первую очередь это относилось к доверенному лицу государя — генералу и обер-полицмейстеру Петербурга Сергею Александровичу Кокошкину. Когда министр внутренних дел Лев Перовский затеял кампанию против взяточников, вскрылись колоссальные масштабы мздоимства Кокошкина. Срочно доложили государю, мол «сильно берет». «Мне сие ведомо, — ответил Николай, — но я спокойно сплю, зная, что он полицмейстер в Петербурге».

Доверие императора было лучшей индульгенцией. Кокошкин сделал большие деньги на строительных подрядах. Сначала он устраивал «конкурс» на право начать строительство (победителем выходил тот, кто больше даст), а потом неоднократно пересматривал сметы в сторону их увеличения, получая дополнительные «откаты». Так были построены здания Горного департамента и Алексеевской гимназии. Погиб Сергей Александрович случайно. Он сорвался с подмостков на одном из строившихся зданий, куда залез из любопытства.

«Близкое к нищете положение большей части посвящающих себя гражданской службе часто самого благорасположенного и лучшей нравственности чиновника невольным образом превращает во врага правительству», — говорилось в поданной Николаю I «Записке Высочайше учрежденного Комитета для соображения законов о лихоимстве и положения предварительного заключения о мерах к истреблению сего преступления». Комитет предлагал, в частности, «отмену законов тех, кои очевидно способствуют к умышленным проволочкам, притеснениям и к вынуждению взяток».

В 1830 году вышла любопытная книга Эраста Перцова «Искусство брать взятки» — настоящее пособие, пусть и шуточное (а в каждой шутке, как известно, только доля шутки), для оборотистого чиновника. Автор, в частности, приводил классификацию взяток: «Взятки взимают трояким образом. Во-первых, натурою. К сему разряду причисляются обеды, подарки на память любви и дружбы, сюрпризы в дни именин или рождения самого взяточника, его жены и детей, нечаянно забытые вещи на столе или вообще в доме взяточника; продажа движимого имущества и уступка дворовых людей, разумеется, без платы денег...

Лучшими же из сего рода взяток считаются обеды: такие взятки скрываются в безопасном месте, то есть в желудке, и никогда не обличаются: в летописи лихоимства еще не было примера, чтобы обеды доводили до суда.

Второго рода взятки взимаются ходячею монетою. Из всей государственной монеты предпочтительно избирайте ассигнации, потому что они переходят из рук в руки без шума и звону, легко промениваются на серебро и золото... мало требуют места и удобно помещаются всюду: в кармане, за галстуком, в сапогах, за обшлагами рукавов.

Третий род взяток — взаимные одолжения: иногда процесс решается в пользу одного тяжущегося на договоре, чтобы он, в свою очередь, доставил делопроизводителю такую-то выгоду по службе; иногда судья уступает наветам всем известного оглашенного ябедника единственно для того, чтобы, поссорившись с ним, не потерять партии в висте; иногда начальник смотрит сквозь пальцы на плутни своего секретаря, любя в нем славного малого, который как нельзя лучше исполняет его домашние поручения; иногда из угождения прекрасной даме мужа не сажают под арест, ведь глазки красавицы — те же взятки».

Если вы хотите получить взятку, рекомендует Перцов, то, когда придет проситель, «примите вид озабоченного делами человека: слушайте рассеянно, отвечайте нехотя; когда проситель примется изъяснять вам обстоятельства своего дела... сделайте самую неприятную мину, если можно гримасу, уставьте на него мутные глаза и повторяйте ежеминутно отрывистым голосом: «да-с, да-с...», до тех пор, пока проситель не догадается, что вам некогда, и не отклоняется до другого свободного времени. Опять явится, опять примите его так же; он явится в третий, пятый, десятый раз; не изменяйте при нем физиономии до той самой минуты, когда он прошепчет, что будет вам благодарен».

Важным этапом на пути совершенствования законодательства об ответственности за взяточничество и лихоимство было издание Свода Законов (1832, 1842, 1857 гг.), в котором этим деяниям была посвящена глава 6 раздела 5 тома 15. Статья 336 содержала перечень видов лихоимства. Таковых было три:

- 1) незаконные поборы под видом государственных податей;
- 2) вымогательство вещами, деньгами или припасами;
- 3) взятки с просителей по делам исполнительным и судебным.

Таким образом, Свод Законов трактовал взяточничество как составную часть лихоимства. Под взятками здесь понимались всякого рода подарки, которые делались чиновникам для ослабления силы закона. При назначении наказания лицам, уличенным в лихоимстве, применялись три основных правила:

- 1) не смотреть ни на чины и достоинства, ни на прежние заслуги;
- 2) если обвиняемый докажет, что взятки были приняты на его имя без его ведома, то наказывать того, кто принял взятку;
- 3) учитывать степень преступления и происшедшие от того последствия.

С 1845 г. основным законодательным актом, регулировавшим ответственность чиновников за мздоимство и лихоимство, стало «Уложение о наказаниях уголовных и исправительных». Однако при этом законодательное определение этих понятий отсутствовало. Если действие, за которое получен дар, не составляло нарушения обязанностей службы, то получение вознаграждения являлось мздоимством, если же обязанности службы были нарушены — лихоимством. По Уложению, чиновник, уличенный в мздоимстве, подвергался либо только денежному взысканию, либо денежному взысканию, сопряженному с отрешением от должности. За лихоимство законодатель установил более суровые санкции, чем за мздоимство, вплоть до отдачи в исправительные арестантские отделения. Высшей степенью лихоимства законодателем было названо вымогательство (Статья 377 Уложения). Виновный в вымогательстве подвергался либо отдаче в исправительные арестантские отделения, с лишением всех особенных прав и преимуществ, либо к лишению всех особенных, лично и по состоянию присвоенных, прав и преимуществ и отдаче в исправительные арестантские отделения на срок от 5

до 6 лет. При наличии отягчающих вину обстоятельств, виновный приговаривался к лишению всех прав состояния и ссылке на каторжные работы на срок от 6 до 8 лет.

В общей сложности к 1857 году чиновников было около 86 000 человек. Из чиновников низших классов (от XIV до VIII) в те годы привлекалось палатами уголовного суда ежегодно около 4 000; чины VIII—V классов судились в Сенате, примерно по 700 человек в год; чиновники высших чинов Табели о рангах попадали под следствие в единичных случаях. Таким образом, в общей сложности около 5-6% чиновников ежегодно попадали под различные расследования уголовных палат и Сената. Однако по обвинениям в мздоимстве и лихоимстве проходило гораздо меньшее число. Если в 1847 г. число чиновников государственной службы, судимых в палатах Уголовного суда за мздоимство и лихоимство, составляло 220 чел., то в 1883 г. эта цифра составляла 303 чел. (а к 1913 г. достигла 1 071 чел.). Тем не менее, власти всегда понимали, что попадают под суд за взяточничество далеко не все, и искали пути для профилактики и уменьшения этой язвы. Так, доподлинно известно, что помещики всех губерний Правобережной Украины ежегодно собирали для полицейских немалую сумму. Киевский губернатор И.И. Фундуклей объяснял это тем, что если помещики не будут выделять средства на содержание чиновников полиции, «то средства эти они получают от воров».

Важным фактором борьбы с «воровством» на государственной службе стала начавшаяся в правление Александра II система публикации имущественного положения чиновников империи. Периодически, как правило — раз в год, выходили книги, которые так и назывались: «Список гражданским чинам такого-то ведомства». В этих книгах, доступных для широкой публики, были приведены сведения о службе чиновника, его наградах, поощрениях и что, не менее важно — взысканиях, а также о размере получаемого им жалования и наличии имущества. Причем, имущество указывалось не только личное, но и «состоящее за женой», как наследственное, так и приобретенное. Имея на руках такой «Список», каждый мог сравнить декларируемое положение чиновника и реальное. Все три редакции (1845, 1866 и затем 1885 гг.) Уложения о наказаниях уголовных и исправительных оговаривали возможность получения взятки должностным лицом и через других, в том числе жену, детей, родственников, знакомых; признавали преступление оконченным, «когда деньги или вещи были ещё не отданы, а только обещаны ему, по изъявленному им на то желанию или согласию»; предусматривали некоторые завуалированные способы получения взятки — «под предлогом проигрыша, продажи, мены или другой какой-либо мнимо законной и благовидной сделки». Чиновникам запрещались всякие сделки с лицами, вступающими в подряды и поставки по тому ведомству, где они служат, потому что предполагалось, что эта сделка или договор только прикрывает собою взятку, данную для того, чтобы чиновник незаконно

благоприятствовал подрядчику при сдаче вещей или работе в ущерб казне. За совершение таких сделок обе стороны подвергались взысканию, равному цене заключенной сделки, а чиновник к тому же исключался из службы (ст. 485 и другие статьи отделения VI главы XI Уложения о наказаниях).

Ситуация, сложившаяся с взяточничеством в России в XIX веке, ярко описана во множестве злободневных литературных произведений. Особенно ее любили затрагивать при написании пьес – чего стоит один знаменитый гоголевский «Ревизор», где сребролюбие предстает чуть ли не главной проблемой того времени. В произведениях Сухово-Кобылина тема взяточничества раскрывается с новой силой: в пьесе «Дело» приводится целая классификация взяток, характерных для того времени:

- сельские взятки – получаемые чиновниками невысокого ранга от крестьянства и состоящие преимущественно из продуктов, производимых в хозяйстве крестьянина;
- промышленные взятки – взимаемые в суде за рассмотрение того или иного дела. Если речь шла, к примеру, о наследстве, то такой тип взятки был близок к откату;
- «капканная» взятка – умышленное вытягивание делопроизводителями денег из человека, обвиняемого в уголовном преступлении.

Писали о коррупции и в периодике. Незадолго до революции журнал «Русский мир» поместил большую статью, посвященную разбору данного явления в России. «Нескончаемую вереницею тянутся сенаторские ревизии за ревизиями, идут газетные разоблачения за разоблачениями. И всюду встает одна и та же, лишь в деталях разнящаяся картина. Воистину, «от хладных финских скал до пламенной Колхиды» сенаторские ревизии и газетные разоблачения открывают обширные гнезда крупных, тучных, насосавшихся денег взяточников, а около них кружатся вереницы взяточников более мелких, более скромных, более тощих. Около каждого казенного сундука, на который упадет испытующий взор ревизора, оказывается жадная толпа взятодавцев и взятополучателей, и крышка этого сундука гостеприимно раскрывается перед людьми, сумевшими в соответствующий момент дать соответствующему человеку соответствующую взятку. Сейчас за взяточничество принялись очень основательно. За границей уже успела образоваться новая колония своеобразных эмигрантов – бывших взяточников». По мнению автора статьи, проблему коррупции было возможно решить лишь при помощи радикальных изменений всей системы управления государством.

Серьезная борьба с коррупцией в России началась, как в других странах Европы и в США, в последней четверти XIX века. 22 апреля 1881 года был учрежден Комитет для выработки проекта уголовного Уложения. Одним из дискуссионных в 1893 стал вопрос об ответственности за взяточничество (лихоимство). В проекте Редакционной комиссии ответственность за принятие взятки, данной с целью побуждения к совершению преступного деяния посредством злоупотребления служебными полномочиями или к учинению

служебной провинности (ст. 35), устанавливалась равной ответственности за принятие взятки, если она была дана уже за учиненные, в интересах лиходателя, посредством злоупотребления служебными полномочиями преступные деяния или служебную провинность (ст. 36), а именно: заключение в тюрьму на срок не ниже шести месяцев. Полностью Уголовное уложение вступило в силу при Николае II.

В Сибири крестьянские начальники, введенные в 1897—1898 гг., осуществляли надзор за волостным и сельским управлением, утверждали его должностных лиц и приговоры мирских сходов, вмешивались во все дела крестьянского самоуправления. Крестьянский начальник имел право налагать штрафы на крестьян, подвергать их краткосрочным арестам.

Не прошло и 3 лет со времени установления института крестьянских начальников, как они проявили себя хищениями и превышением власти: «Случаи хищений, присвоений общественных сумм и превышений власти со стороны крестьянских начальников, случаи, установленные судебными следствиями и сделавшиеся потому достоянием печати, были столь многочисленны, что почти перестают быть исключениями». В Тобольской губернии по приблизительным подсчетам за 3-4 года было расхищено не менее 300 000 руб. из общественных сумм.

Народ не мирился с произволом и по мере сил протестовал против него. Крестьяне подавали жалобы на злоупотребления чиновников, старшин и старост, добивались ревизии общественных сумм, устранения тех или других должностных лиц, сопротивлялись их распоряжениям. Злоупотребления чиновников разоблачались в сибирской печати. Однако разоблачение и устранение отдельных лиц не улучшало системы управления, создававшей почву для подобных злоупотреблений.

В 1903 году было введено Уголовное уложение, которое в части борьбы с коррупцией было гораздо более проработано, чем действовавшее до этого Уложение о наказаниях. Уголовное уложение, в частности, разделило понятия «взятничество» и «лихоимство».

При Николае II главным взяткополучателем стал министр путей сообщения, а потом и министр финансов Сергей Юльевич Витте. Известен забавный случай, связанный с саранской линией железной дороги. Сначала, в 1891 году, местное купечество было против того, чтобы чугунка шла в Саранск, потому что это привело бы к пролетаризации населения и притоку криминальных элементов. «Надо поднести нашему Вите», — условились они. Собрали полмиллиона, Витте принял, и железную дорогу проложили через неприметное село Рузаевка. Но когда оно превратилась в узловую станцию и через него пошли денежные потоки, в Саранске начали кусать локти. «Вите» решили поднести еще раз. Собрали еще полмиллиона, и через Саранск, к радости купцов, тоже пошла поезда. Лихоимство Витте осталось ненаказанным: он имел большое влияние на царскую семью и многое сделал для развития русской промышленности, за что ему многое прощалось.

Как ни странно, обществу того времени было очевидно, что взятка зачастую выполняет прогрессивную роль, и взяточники, как крупные и сановные, так и мелкие, по сути, являются двигателями прогресса. Дело в том, что российское законодательство было не просто запутанным. Законы, существовавшие в империи еще с XVIII века, вполне можно было трактовать «узко» и «широко». Так вот, «узкое» толкование, нисколько не противоречащее, а зачастую даже более соответствующее духу законодательства, было способно совершенно затормозить хозяйственную жизнь страны. Взятка же выступала в роли «расширителя» толкования.

Так, в 1910 году произошел любопытный случай. Была проведена ревизия в киевском интендантстве, выявившая многие случаи взяточничества и повлекшая многочисленные выговоры. Как пишет Павел Берлин, «после ревизии обиженные интенданты заявили: «Хорошо же, голубчики, мы будем честными. Безукоризненно честными. И строжайшими законниками. Ни на пядь не сойдем мы с почвы законности. Посмотрим, что вы запоете». И интенданты стали честны и законны, а приходившие к ним по делам буквально взвыли. Интенданты вытащили все существующие архаические узаконения и, отряхнув от них воистину пыль веков, стали применять их «во всей строгости». И затормозили всю хозяйственную жизнь интендантства (военного округа), давно уже переросшую устарелые инструкции и правила... вызвав со всех сторон ропот и негодование». «Этот эпизод показывает, — замечает Берлин, — что в стране с отсталым политическим строем, с отсталым законодательством взятка сплошь и рядом выступает в «конституционной» роли».

Рост взяточничества с начала XX века в России (как и в других странах первой пятерки) имел место в связи как с ростом числа чиновников, так и с поставками и военными заказами, сделками с недвижимостью, основанием новых кооперативных обществ, получением для эксплуатации земельных участков с полезными ископаемыми и другими сделками. В России — особенно в период Русско-японской, а затем и Первой мировой войны, рост коррупции вызвал необходимость как усиления ответственности за получение взяток, так и отказа от ненаказуемости за взяточничество. Царское правительство быстро отреагировало на всплеск коррупции в самом начале Русско-японской войны и ужесточило отношение к ней; предпринимались все новые попытки к пресечению мздоимства и лихоимства. Об этом свидетельствует, в частности, и тот факт, что на лиц, их совершивших, не были распространены милости (амнистия), даруемые Всемилошвейшим Манифестом от 11 августа 1904 года. В частности, им не могли быть уменьшены назначенные судом сроки заключения на две трети (как многим другим осужденным по уголовным статьям), они не могли быть освобождены от суда и наказания в случаях, если против них было возбуждено преследование или последовало решение суда или решение ещё не приведено в исполнение до 11 августа 1904 г. и др.

14 апреля 1911 г. министр юстиции И.Г. Щегловитов внес в Государственную думу развернутый законопроект «О наказуемости

лиходательства». Дача взятки рассматривалась в этом проекте как самостоятельное преступление, нарушающее принцип безвозмездности служебных действий, предлагалось объявить её наказуемой независимо от будущей деятельности взяточполучателя. Лиходательство же в качестве платы за прошлую деятельность должностного лица предлагалось считать преступным лишь при неисполнении им служебной обязанности или злоупотреблении властью. Однако данный законопроект рассмотрен не был — вероятно, потому что Николай II понимал, что это может затруднить борьбу с коррупцией.

Закон от 31 января 1916 г., принятый в порядке чрезвычайного законодательства, существенно повышал наказание за мздоимство и лихоимство, в частности, в случаях, когда они были учинены по делам, касающимся снабжения армии и флота боевыми, продовольственными и иными припасами, пополнения личного состава и вообще обороны государства, а также железнодорожной службы. Эти же обстоятельства усиливали ответственность и за лиходательство, которое объявлялось безусловно наказуемым. Предусматривалась ответственность за лиходательство-подкуп за выполнение или невыполнение служебного действия без нарушения должностным лицом установленных законом обязанностей, а также за лиходательство-подкуп и лиходательство-вознаграждение за действие или бездействие должностного лица, связанные с злоупотреблением властью. Наказывалось и лиходательство-подкуп члена сословного или общественного собрания и лица, внесенного в список на определенную сессию суда, а равно вошедшего в состав комплекта присяжного заседателя. Обстоятельством, квалифицирующим лиходательство, признавалось учинение его шайкой. Полное название этого пакета законов от 31 января 1916 года было таково: «О наказуемости лиходательства, об усилении наказаний за мздоимство и лихоимство, а также об установлении наказаний за промедление в исполнении договора или поручения правительства о заготовлении средств нападения или защиты от неприятеля и о поставке предметов довольствия для действующих армии и флота».

Ужесточение борьбы с коррупцией в 1915—1916 гг. и, в частности, отмена ненаказуемости лиходательства в 1916 г. были обусловлены тем, что русская контрразведка и тайная полиция выявила крупную коррупцию во влиятельнейшем Земгоре и военно-промышленных комитетах (руководимых Гучковым), которые (Земгор и ВПК) уже в 1915 г. занимались не только своими прямыми делами всесторонней помощи и снабжения армии, но и превратились в отлаженную и отлично мобилизованную оппозиционную политическую организацию.

И даже близость к вершинам власти, и прошлые заслуги, и работа на немалых должностях в тайной полиции — все это до 1917 г. не давало гарантии от расследования, суда и тюрьмы. В конце 1916 — начале 1917 гг. газеты широко освещали крупный коррупционный скандал: т.н. дело

Манусевича-Мануйлова, дружившего с Распутиным. В 1915 г. И.Ф. Манасевич-Мануйлов был личным информатором товарища министра внутренних дел С.П. Белецкого, осведомителем следственной комиссии генерала Н.С. Батюшина и одним из близких к Распутину людей. В конце того же года был причислен к Министерству внутренних дел, а после назначения в январе 1916 г. Б.В. Штюрмера Председателем Совета министров откомандирован в его распоряжение. Карьера его дала трещину после отставки Штюрмера (который планировал назначить Манасевича-Мануйлова заведующим Заграничной агентурой Департамента полиции). Вместо Парижа осенью 1916 года Иван Федорович попал в тюрьму. Петроградским окружным судом 13-18 февраля 1917 г. по обвинению в шантаже товарища директора Московского соединенного банка И. Хвостова Манасевич был признан виновным в мошенничестве и приговорен к лишению всех особых прав и преимуществ и к заключению на 1,5 года, — но уже 27 февраля 1917 г. был в числе прочих заключенных освобожден «революционерами Февраля» из Литовского замка.

Единственным случаем, когда попавший под следствие коррупционер был защищен из личных (по одной из версий) интересов Царской семьи (Александры Феодоровны) было дело банкира Д.Л. Рубинштейна: он занимался финансовыми махинациями, пытаясь использовать свою близость к Г.Е. Распутину. Знакомство их длилось всего несколько месяцев, и в феврале или в марте 1916 г. Распутин запретил принимать Рубинштейна, после чего (10 июля 1916 г.) Д. Рубинштейн был арестован по подозрению в пособничестве неприятелю и выслан в Псков. Его деятельность стала предметом расследования специально созданной для этого комиссии генерала Н.С. Батюшина. Рубинштейну инкриминировались: продажа русских процентных ценных бумаг, находившихся в Германии, через нейтральные страны во Францию; продажа акций общества «Якорь» германским предпринимателям; взимание высоких комиссионных за сделки по русским заказам, выполнявшимся за границей, и пр. — неизвестно, что из этих обвинений было доказано следствием. В сентябре 1916 г. Александра Фёдоровна настаивала на ссылке Рубинштейна в Сибирь; — и только позднее императрица ходатайствовала перед супругом о смягчении участи Рубинштейна — ввиду его тяжёлой болезни. По настоянию Александры Феодоровны он освобожден 6 декабря 1916 года. По одной из версий, её заступничество объяснялось тем, что через Рубинштейна она тайно передавала в Германию деньги своим обнищавшим немецким родственникам, которые были лишены Вильгельмом II с начала войны всех источников дохода. Версия передачи Александрой Феодоровной денег немецким родственникам осталась недоказанной ни Чрезвычайной следственной комиссией Временного правительства, ни впоследствии большевиками.

Многочисленные обвинения в коррупции членов царского правительства, функционировавшего накануне Февральской революции 1917 г., в дальнейшем не нашли никакого документального подтверждения, хотя Временное

правительство приложило немало усилий для поиска доказательств, и именно этим занималась Чрезвычайная следственная комиссия Временного правительства. К лету 1917 г. члены комиссии констатировали, что не находят в действиях подследственных никакого состава преступления, а когда Муравьев пытался их заставить изменить свое мнение, некоторые из них — в частности, Руднев — подали в отставку. Летом 1917 года Керенский был вынужден признать, что в действиях «Николая II и его супруги не нашлось состава преступления». То же самое Керенский подтвердил английскому послу Бьюкенену. Не смогла ЧСК предъявить обвинений в коррупции и бывшим царским министрам, главноуправляющим и прочим высшим должностным лицам как гражданского, так и военного и морского ведомств.

Современные исследователи А.Г. Звягинцев и Ю.Г. Орлов, изучив и описав биографии всех генерал-прокуроров Российской империи в период от создания этой должности (в 1722 г.) до февраля 1917 года, нашли только одного (из более чем тридцати) на этом посту, подверженного коррупции. Один корыстолюбивый чиновник во главе ведомства, отвечающего за законность империи, за без малого двести лет.

Какие наказания ждали взяточников в разные периоды русской истории:

ВЗЯТКА	XVI ВЕК	XVII ВЕК	ПЕТР I	ЕКАТЕРИНА II	НИКОЛАЙ I	АЛЕКСАНДР II	НИКОЛАЙ II
Большая	Год тюрьмы	Год Сибири	Каань	Три года арестантских рот	Два года поселения	Два года арестантских рот	Два года арестантских рот
Средняя	15 ударов кнутом	15 ударов кнутом	Три года галер	Два года тюрьмы	Штраф в четверном размере / лишение места	Год тюрьмы	Год тюрьмы
Мелкая	Штраф в четверном размере от суммы взятки	Лишение места	Три года тюрьмы	Штраф в пятерном размере	Выговор	Лишение места	Штраф в четверном размере

Коррупция в СССР

Приход большевиков к власти в октябре 1917 года, смена государственного строя и формы правления не изменили коррупцию как явление, в частности, взяточничество и иные формы корыстных злоупотреблений по службе, не искоренили их причины. Новый режим получил взяточничество и коррупцию по «наследству» — теперь злоупотреблением властью занимались советские чиновники. Наследницей царской бюрократии стала советская номенклатура, которая в новой административной среде с большим успехом пользовалась услугами коррупции, поразившей всю структуру власти. Коррупция в виде взятки присутствовала уже в Петроградском Совете, чтобы позже, с победой большевиков, почувствовать себя не только уверенно, но и окрепнуть. Советское правительство, возглавляемое Лениным, начав отменять все сословные звания, гражданские чины и ломать старый государственный механизм, стало создавать в больших

размерах новый аппарат управления. Ленин отмечал, что госаппарат «заимствован нами у царизма и только чуть-чуть подмазан советским миром».

В судебной системе и правоохранительных органах коррупция, благополучно перекочевав из царской России, продолжила свое существование и развитие буквально с первых дней Советской власти. Так, в декабре 1917 года в Петрограде член следственной комиссии ревтрибунала Алексеевский практически открыто вымогал 5 тыс. рублей у директора ресторана «Медведь» за освобождение его предшественника. Взятки брались и деньгами, и натурой.

То обстоятельство, что взятки продолжали брать теперь уже получившие власть представители трудящихся, вызвало серьезное беспокойство у руководства Советской России, и прежде всего у Ленина. Правительство большевиков объявило о решительной борьбе со всеми проявлениями коррупции, и прежде всего со взяточничеством. Не только взяточничество, но и волокита и другие служебные преступления считались опасными для Советского государства. Ответственность за должностные преступления была определена особой Инструкцией Народного комиссариата юстиции (Наркомюста) от 19 декабря 1917 года.

На этапе формирования советского аппарата государственной службы коррупционные проявления в некоторой степени имели характер политической борьбы свергнутых классов. В одном из документов того времени говорилось: «В первые годы существования советской власти должностные преступления, и в первую очередь взятка, носили характер открытой политической борьбы свергнутых революцией классов за восстановление утраченных позиций, против нового правопорядка». Далее в нем подчеркивалось, что наряду с этим взяточничество было одним из проявлений неизжитой ещё буржуазной идеологии и недостаточно высокого культурного уровня как служащих государственного аппарата, так и основной массы советских граждан.

Ленин прекрасно понимал, что советская бюрократия представляет большую опасность для молодого социалистического государства, но у него не было возможности ограничить её всевластие. Большевики, захватив власть в России, не имели кадров для управления государством. В связи с этим великий русский философ И.А. Ильин писал: «...захватили власть переворотом, захватили потому, что она была расшатана и растрочена «временным правительством», и посадили править лично непорядочных, чванливых невежд, жадных, жестоких и аморальных». Кстати, сам большевистский вождь признавал: «Дела с госаппаратом у нас до такой степени печальны, если не сказать, отвратительны...», «Мы уже пять лет суетимся над улучшением нашего госаппарата, но это именно только суетня», «засоряющая наши учреждения и наши мозги...» К. Каутский в своих трудах предупреждал, что опасно дело строительства социалистического общества доверять управляющей бюрократии.

Одно дело о служебном взяточничестве дало повод для начала разработки основных действующих норм уголовного законодательства о взяточничестве. Суть этого дела заключалась в том, что Московский революционный трибунал рассматривал дело по обвинению четырех служащих Московской следственной коллегии во взяточничестве и в своем приговоре от 2 мая 1918 года назначил каждому виновному заключение в тюрьму сроком на шесть месяцев. При этом члены трибунала, прикрывавшие взяточников, оставались в партии большевиков. Ленин, узнав об этом деле, 4 мая в письме в ЦК РКП(б) писал следующее: «Прошу поставить на порядок дня вопрос об исключении из партии тех её членов, которые, будучи судьями по делу... о взяточниках, при доказанной и признанной ими взятке, ограничились приговором на ½ года тюрьмы. Вместо расстрела взяточников выносить такие издевательски слабые и мягкие приговоры есть поступок позорный для коммуниста и революционера...» Одновременно Председатель СНР в записке народному комиссару юстиции Д.И. Курскому отмечал необходимость срочного принятия закона о строгом наказании за взяточничество. По инициативе Ленина ВЦИК РСФСР пересмотрел вышеназванное дело и взяточникам дали по десять лет тюремного заключения [К десяти годам лишения свободы были приговорены трое из четырех].

Декрет Совета Народных Комиссаров от 8 мая 1918 г. «О взяточничестве» 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). Согласно упомянутому нормативному акту наказанию, помимо лиц, виновных в принятии взятки, также подвергаются виновные в даче взятки и подстрекатели, пособники и все прикосновенные к даче взятки служащие. 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.

В первой статье Декрета «О взяточничестве» говорилось: «Лица, состоящие на государственной или общественной службе в РСФСР (как то: должностные лица Советского правительства, члены фабрично-заводских комитетов, домовых комитетов, правления кооперативов и профессиональных союзов и т.п. учреждений и организаций или служащие в таковых), виновные в принятии взятки за выполнение действия, входящего в круг их обязанностей, или за содействие в выполнении действия, составляющего обязанность должностного лица другого ведомства, наказываются лишением свободы на срок не менее пяти лет, соединенные с принудительными работами на тот же срок». «1. Тому же наказанию подвергаются лица: а) виновные в даче взятки; б) подстрекатели, пособники и все прикосновенные к даче взятки служащим; 2. Покушение на получение и дачу взятки наказывается как оконченное преступление; 3. Усиливающими меру наказания за взятку обстоятельствами

являются: а) особые полномочия служащего; б) нарушение служащим своих обязанностей; в) вымогательство взятки; 4. Если лицо, виновное в даче или принятии взятки, принадлежит к имущему классу и пользуется взяткой для сохранения или приобретения привилегий, связанных с правом собственности, то оно приговаривается к наиболее тяжелым, неприятным принудительным работам, и все его имущество подлежит конфискации».

Спустя полтора года, 21 октября 1919 года, был опубликован ещё один Декрет «О борьбе со спекуляцией, хищениями в государственных складах, подлогами и другими злоупотреблениями по должности в хозяйственных и распорядительных органах». По этому Декрету все дела о взяточничестве передавались в Особый революционный трибунал при Всероссийской Чрезвычайной Комиссии (ВЧК) [В последующие годы все статьи о борьбе со взяточничеством отразились в Уголовном Кодексе СССР]. К примеру, о положении дел по борьбе со служебной коррупцией в Петрограде в 1920 году свидетельствует секретная записка Петроградской Чрезвычайной Комиссии. В ней говорилось: «...в особенности широко процветало взяточничество и хищение среди служащих советских учреждений и специалистов. В области взяточничества, кажется, не было нигде ни одного ответственного спеца, который бы не брал взятки за законное и незаконное требование клиента... Бралась взятка сотрудниками Угрозыска... брали взятки в Рабоче-крестьянской инспекции... Нет такого учреждения, где бы не чувствовалось взяточничество». И это происходило при том, что именно Рабоче-крестьянская инспекция (РКИ) вносила большой вклад в борьбу с должностной преступностью и ее особенно боялись высокопоставленные чиновники. Достаточно отметить, что только за 1918—1919 годы (т.е. в условиях гражданской войны) по инициативе РКИ карательные меры через гражданские и партийные суды были применены по отношению к почти двум тысячам человек, и в основном из состава ответственных работников. С целью усиления борьбы со служебными злоупотреблениями СНК опубликовал Декрет «О борьбе со взяточничеством» от 16 августа 1921 года, который изменил и дополнил Декрет «О взяточничестве» 1918 года. Выступая с докладом на II Всероссийском съезде политпросветов в октябре 1921 года, Ленин подчеркивал: «На мой взгляд, есть три врага, которые стоят сейчас перед человеком, независимо от его ведомственной роли, задачи, которые стоят перед политпросветчиком, если этот человек коммунист, а таких большинство. Три главных врага, которые стоят перед ним, следующие: первый враг — коммунистическое чванство, второй — безграмотность и третий — взятка». Вождь особенно остро поставил вопрос о несовместимости взятки с проводимой коммунистами политикой, о невозможности осуществления советских законов в условиях допустимости и распространения взяточничества в государственном аппарате.

В СССР чиновников стало больше по сравнению с дореволюционными временами во много раз, с самого начала образования СССР: на 1000 жителей в

1922 г. их было 5,2 (для сравнения — в 1913 г. — 1,63); в 1928 — 6,9; в 1940 — 9,5; в 1950 — 10,2; в 1985 — 8,7.

В Советской России взяточничество считалось контрреволюционной деятельностью, и Уголовный кодекс 1922 года предусматривал за это преступление расстрел. Мера пресечения ужесточалась постоянно, но отнюдь не она ограничивала масштабы злоупотреблений чиновников. Просто во времена «военного коммунизма» денежное обращение практически отсутствовало, а в органах управления царил такой хаос, что часто было непонятно, кому нужно было давать взятку.

Одним из убедительных свидетельств массового распространения взяточничества в госаппарате Советской России является статья «Война со взяточничеством», которая была опубликована в «Еженедельнике Советской юстиции» (1922, №36, 6 октября). В ней открыто признавалось, что «взяточничество охватило, как будто тисками, все наши хозяйственные учреждения... этому врагу ныне объявлена открытая война, против него мобилизуются все силы — суд, профсоюзы, партийные организации».

Нарком путей и сообщения Феликс Дзержинский в циркулярном письме отмечал: «Всем известно, каких размеров достигло взяточничество во всех областях хозяйственной деятельности Республики и что особенно широкое распространение этого зла отмечается именно на транспорте. Мы должны отдавать себе отчет в том, что взятка имеет глубоко классовый характер, что она есть проявление мелкобуржуазной частнокапиталистической стихии, направленное против основ ныне существующего строя. Советская власть призывает всех граждан, в ком живо гнетущее сознание несмываемого позора и разлагающего влияния взяток, прийти на помощь для обнаружения и извлечения негодяев-взяточников». По личным указаниям Дзержинского каждый пойманный на взятке чиновник его ведомства, практически без суда и следствия подвергался расстрелу. Только так Дзержинскому всего в течение года удалось навести порядок.

Позже, к концу 20-х годов, борьба с коррупцией приобретает характер массовых карательных кампаний. Так в одном из циркуляров Наркомата юстиции 1927 года значится: «В течение... месяца... повсеместно и единовременно назначить к слушанию по возможности исключительно дела о взяточничестве, оповестив об этом в газете, дабы создать по всей республике впечатление единой, массовой и организованно проводимой судебно-карательной кампании». Теперь взятками стали считать любые подарки должностному лицу, работу по совместительству в двух и более учреждениях, находящихся между собой в товарообменных партнерских взаимоотношениях и т.п.

В 1920-х годах, во время НЭПа, коррупция и взяточничество играли огромную роль. Именно обложение нэпманов налогами являлось источником исключительного обогащения всей армии чиновников, которая в послереволюционный период увеличивалась высокими темпами. В период

НЭПа в стране произошло много судебных процессов, тесно связанных с коррупцией и особенно со взяточничеством. В частности, прошли процессы против ответственных работников Народного комиссариата и против чиновников ведомства путей сообщения, которые завершились приговорами к смертной казни.

Партийные документы показывают, что ЦК РКП(б) совместно с правоохранительными органами был вынужден вновь и вновь возвращаться к обсуждению злободневной проблемы борьбы со взяточничеством. Так, в циркуляре «О борьбе со взяточничеством» от 30 ноября 1922 года Центральный Комитет партии писал: «Громадное распространение взяточничества, тесно связанное с общей некультурностью и экономической отсталостью страны, грозит развращением и разрушением аппарата рабочего государства».

В период после НЭПа, из-за отсутствия легального частного предпринимательства, в России начинается формирование теневого бизнеса. Многие «теневики» были тесно связаны с миром коммерции периода НЭПа, но они представляли собой уже иной, отличный от нэповского тип частного предпринимателя. Непременными атрибутами этого нового социального типа были управленческая позиция и наличие неформальных контактов с непосредственным начальством, а также с ключевыми людьми из правоохранительных и контролирующих органов. У истоков российского теневого бизнеса в предвоенное десятилетие стояли братья Зильберги, Яков Глухой, Яков Рейх.

С началом коллективизации в 1929 году взяточничество распространилось и в деревне. В связи с этим пленум Верховного суда определил: «Все случаи получения должностными лицами магарыча, то есть всякого рода угощения в каком бы то ни было виде, подлежат квалификации как получение взятки».

С конца 1920-х годов наметилась, а в начале 1930-х годов закрепились тенденция засекречивания общей статистики преступлений в СССР, в том числе служебных. Разумеется, коррупция существовала и в период длительного культа личности Сталина. С одной стороны, в известной степени взяточничество сдерживал страх сурового наказания. С другой стороны, в то время коррупция приняла иные формы. Любопытно, что иногда редкие сведения о борьбе с взяточничеством в 1930-х годах все же появлялись. Так, в третьем номере журнала «Советская юстиция» за 1932 год говорилось следующее: «Интереснейшим явлением переживаемой эпохи является, в частности, в области должностных преступлений значительное уменьшение такой язвы нашего госаппарата, как... взяточничество». Правда, спустя пять лет, 16 марта 1937 года, в составе Управления рабоче-крестьянской милиции было образовано специальное подразделение по борьбе с хищениями социалистической собственности, спекуляцией и взяточничеством.

В 1930-е годы, во времена культа личности, в условиях тоталитарного государства, коррупция как социальное явление официально исчезла. Завеса

секретности, отсутствие гласности и свободы слова маскировали взятки и подкупы от общественности.

«Однажды всероссийский староста Михаил Иванович Калинин, — пишет автор, — подарил оперной певице Татьяне Бах роскошное соболье манто стоимостью 37 тысяч рублей. Сумма по тем временам баснословная! Новоявленного «мецената» нисколько не смутил тот факт, что манто это принадлежало его злейшему классовому врагу — императрице Александре Федоровне и хранилось в Кремле среди прочих вещей царской семьи. Михаил Иванович просто взял его из казны... Тогдашний глава ОГПУ Генрих Ягода доложил об этом факте Сталину, однако никаких санкций в отношении Калинина не последовало. Иосиф Виссарионович снисходительно относился к слабостям ближнего круга, но только до поры до времени. Маленькие «шалости» соратников позволяли вождю всех времен и народов держать провинившегося подчиненного на "крючке"» (А. Константинов «Коррупцированная Россия» (М., 2006)).

Даже отсутствие комплексного исследования борьбы с коррупцией, со взяточничеством конкретно в период культа личности и особенно в годы Великой Отечественной войны убеждает, что это служебное преступление получило весьма заметное распространение в стране. «В 1947 году управлением милиции Ровенской области была арестована за взяточничество бывший следователь Ровенской городской прокуратуры Мазина. Мазина получила взятки от директора государственной мельницы №3 г. Ровно Виюка — 470 кг муки за непривлечение его к уголовной ответственности по делу о расхищении муки; от владельца частного буфета в гор. Ровно Банникова — 8000 рублей за прекращение дела о нанесении им тяжелого ранения гр-ну Насенкову и от дезертира Побережного — 4000 рублей за прекращение на него дела». Коррупция затронула и высшие слои судейского сообщества. В мае-июне 1948 года проведенная в Башкирии сотрудниками Комиссии партийного контроля при ЦК ВКП(б) проверка показала, что «ряд работников Верховного суда Башкирии и зам. председателя Верховного суда злоупотребляли служебным положением, брали взятки и за это освобождали от наказания уголовных преступников, вместе пьянствовали с осужденными и привлеченными к уголовной ответственности. В эту преступную деятельность были втянуты и технические работники Верховного суда, которые предоставляли свои квартиры для встреч этих работников с преступным элементом и пьянок». А в августе 1948 года, решением Политбюро были отстранены от работы семь членов Верховного суда СССР, включая председателя высшего судебного органа страны Ивана Голякова и его зама Василия Ульриха. Одной из причин послужили факты злоупотреблений служебным положением некоторыми членами Верховного суда СССР и работниками его аппарата, которые за взятки снижали меры наказания и освобождали преступников. В судебной и правоохранительной системе главными посредниками в передаче взяток от подсудимых были адвокаты.

В 1948-49 гг. в СССР прошли три закрытых судебных процесса по коррупции. Из доклада прокурора СССР Григория Сафонова руководству страны следовало, что вся советская судебная система снизу доверху поражена коррупцией: «Докладываю, что за последнее время Прокуратурой СССР вскрыты многочисленные факты взяточничества, злоупотреблений, сращивания с преступными элементами и вынесения неправосудных приговоров и решений в судебных органах Москвы, Киева, Краснодара и Уфы. Расследованием установлено, что эти преступления совершались в различных звеньях судебной системы, а именно в народных судах, Московском городском суде, Киевском областном суде, Краснодарском краевом суде, Верховном суде РСФСР и, наконец, в Верховном суде СССР. Хотя следствие по этим делам ещё далеко не закончено, однако только по Москве арестовано 111 человек, в том числе: судебных работников — 28, адвокатов — 8, юрисконсульты — 5 и прочих — 70 ... По делу Мосгорсуда арестована группа бывших членов Мосгорсуда, а именно: Гуторкина, Обухов, Праушкина и Чурсина, которая в течение последних двух лет являлась членом Верховного суда СССР, а также народные судьи Короткая, Бурмистрова и Александрова. Кроме того, арестован бывший председатель Московского городского суда Васнев. Как установлено следствием, все эти лица систематически, на протяжении нескольких лет, получали взятки по судебным делам, а также совершали всякого рода злоупотребления, причем были связаны между собой в своей преступной деятельности. В Верховном суде РСФСР также вскрыты факты взяточничества и других злоупотреблений. Следствием установлено, что этим преступлениям способствовала нездоровая обстановка семейственности, существовавшая в аппарате Верховсуда».

Арестованный за систематическое взяточничество бывший старший консультант Верховного суда РСФСР Попов К.Т., объясняя причины, способствовавшие совершению им преступлений, показал: «Моим преступлениям способствовала обстановка работы Верховсуда РСФСР, я бы сказал, семейственная обстановка. Никто из руководящих работников Верховсуда не останавливал сотрудников, которые приходили к ним с разными просьбами по судебным делам за родственников, за знакомых и т.д. Если бы не существовало такой обстановки, то, конечно, никто бы не решился делать подобные дела...».

В решении Политбюро «О положении дел в Верховном суде СССР» говорилось, что только за 1947 год было незаконно истребовано и пересмотрено 2 925 дел. Вряд ли два человека могли справиться с таким потоком. Но главное в другом. Если судье разрешают преступить закон исходя из государственно-политических интересов, стоит ли удивляться, когда он преступит его исходя из личных. О допущенных недостатках в деятельности судов говорилось в постановлении Пленума Верховного Суда СССР от 24 июня 1949 года. Он указал судам на необходимость самой решительной борьбы со взяткой, призвал не допускать необоснованного смягчения наказания по этим

делам. Стремясь исправить недостатки прошлого, Верховный Совет РСФСР 27 октября 1960 года принял новый Уголовный кодекс. В нем подчеркивалось, что получение взятки является наиболее опасным видом коррупции.

Если УК РСФСР 1928 года предусматривал за взяточничество не менее двух лет лишения свободы и конфискацию имущества виновного, то УК РСФСР 1960 года — уже до пятнадцати лет лишения свободы с конфискацией имущества. Такова динамика развития этого самого популярного вида преступления. Более того, получение взятки должностным лицом, занимающим ответственное положение, и получение взятки в особо крупном размере каралось исключительной мерой наказания в виде смертной казни.

Не обошла стороной коррупция и органы НКГБ — МГБ. В первые годы Советской власти она чаще всего выражалась в злоупотреблении служебным положением при конфискациях и арестах, более похожем на грабеж, и во взяточничестве. Отчасти это было связано с бедственным положением сотрудников. Начальник Прибайкальского облотдела Госполитохраны ДВР И.И. Клиндер в ноябре 1921 г. жаловался в инстанции, сообщая о нуждах голодных сотрудников, которым не платили жалованья и не давали пайка. Чекисты ходили обедать по знакомым, а Дальбюро ЦК РКП(б) «совершенно не старалось» удовлетворять их нужды и вынуждало чекистов самим находить средства, толкая тем самым на преступления. В те же дни начальник Забайкальского облотдела Госполитохраны Ю.М. Букау писал директору ГУ ГПО, министру внутренних дел ДВР и Дальбюро ЦК РКП(б) об отчаянном материальном положении работников, которые, не получая жалованья, «поголовно голодают и не имеют обмундирования».

В последующем коррупция в органах госбезопасности приобрела более разнообразные формы, затронув и её верхушку. В основе этого витка коррупции лежало личное обогащение. Например, во второй половине 30-годов в Тбилиси был даже открыт спецмагазин для реализации конфискованных при аресте у «врагов народа» вещей, которые приобретали за бесценок сами работники внутренних органов.

В военные годы начальник отдела УНКГБ по Кировской области Ф.С. Лихачев, выселяя в 1944 г. население Чечено-Ингушетии и Кабардино-Балкарии, за присвоение вещей был арестован на 15 суток и уволен из «органов». В середине и в конце 1940-х годов основные факты коррупции среди сотрудников НКВД были связаны с «трофейным имуществом» конфискованным на территориях Европы и Маньчжурии, освобожденных в результате второй мировой войны.

Были случаи, когда чекисты брали деньги за содействие в прекращении следственных дел. В 1950 г. по заявлению своего подчиненного был арестован взяточник-кадровик Кузнецов. «При проверке указанного заявления установлено, что Кузнецов, работая в органах МГБ и используя служебное положение, систематически брал взятки. В 1948 г. за взятку в сумме 12 тыс. рублей Кузнецов оставил осужденного Гринберга отбывать наказание в

Московской области вместо высылки его в отдаленные районы страны. В 1947 г. получил 4800 руб. с Богомоловой, пообещав перевести осужденного её мужа из тюрьмы в лагерь, а затем досрочно освободить его...». Начальник отдела «А» УМГБ по Кемеровской области А.А. Царев в апреле 1952 г. обкомом ВКП(б) был исключен из партии за получение взятки под обещание помочь избавиться от наказания.

Особо выделяется период проведения конфискационной денежной реформы в 1947 году. Обладая информацией о грядущем обмене старых купюр на новые, чекисты с помощью третьих лиц внесли сбережения, желая их сохранить, в сберкассы. Так среди прочих поступили начальник УМГБ по Свердловской области Т.М. Борщев, начальник Молотовского (Пермского) УМГБ генерал-майор И.И. Зачепа, начальник Управления охраны МГБ Южно-Сахалинской железной дороги и госморпароходства А.И. Воробин. Подполковник госбезопасности Г. Крайнов, обеспечивающий безопасность советского атомного проекта, на должности представителя Совмина СССР в лаборатории №1 Харьковского физико-технического института АН УССР занимался спекуляцией автомобилями, а в период денежной реформы «поместил на текущий счет... института под видом государственных средств свои личные деньги в сумме 25 тыс. рублей, а впоследствии взял обратно без переоценки их стоимости». Он также занимался спекуляцией автомобилями. После снятия с должности Крайнов получил работу в управлении МГБ Ульяновской области.

В 1961 году организованное взяточничество было раскрыто в трех органах: московском областном суде, а также в московской городской и областной прокуратурах. Уголовные дела в период хрущевской оттепели свидетельствовали о том, что в коррупции и взяточничестве погрязли не только чиновники партийной и государственной власти, но и правоохранительные структуры — милиция, прокуратура, суды. Именно поэтому в 1962 году вновь была введена смертная казнь за получение взятки. Указом Президиума Верховного Совета СССР от 20 февраля 1962 года «Об усилении уголовной ответственности за взяточничество» были внесены изменения и дополнения в уголовное законодательство, которое повышало ответственность чиновников за совершенное преступление. Новый закон относил взяточничество к числу особо тяжких преступлений и значительно повысил меры наказания. Н.С. Хрущев, выступая на ноябрьском Пленуме ЦК КПСС (1962 год), сказал: «Взяточник превращает в предмет купли-продажи те блага, которые создаются трудом народа. За взятки разбазариваются государственные фонды, незаконно предоставляются ордера на квартиры, отводятся земельные участки, назначаются пенсии, зачисляются на учебу в высшие учебные заведения и даже выдаются дипломы». Никита Сергеевич подчеркнул, что взяточничество — это «общественный паразитизм, деятельность, вредная для окружающей среды, для общества». Разумеется, заклинание Хрущева по поводу взяточничества не решило проблемы.

Очередной виток развития коррупции пришелся на вторую половину срока нахождения Брежнева у руля страны. Его стиль руководства со склонностью к внешним проявлениям власти, к распределению кормушек, снисходительное отношение к недостойному поведению некоторых ближайших родственников и выдаче наград даже самому себе стимулировал и других следовать также. Руководители среднего уровня теперь уже не удовлетворялись служебной дачей, но, запуская руки в государственную казну, строили личные загородные дома, оформляя их на имя детей или внуков. В записке Отдела административных органов ЦК КПСС об усилении борьбы со взяточничеством от 21 мая 1981 года отмечалось, что в 1980 году было выявлено более 6 тысяч случаев служебного взяточничества (на 50% больше, чем в 1975 году). К примеру, министр культуры Екатерина Алексеевна Фурцева брала взятки, не боясь огласки. Она любила бриллианты, дорогие наряды. Галина Вишневская писала в своих воспоминаниях, что заграничные гастроли знаменитых артистов зависели от взяток, данных чиновникам, не исключая министра культуры.

В период брежневского застоя коррупция стала составной частью теневой экономики, более того, она способствовала деградации общества и прежде всего его нравов. Атмосфера брежневской эпохи благоприятствовала предосудительному поведению, действуя разлагающе на все слои населения. Но на самом деле основная ответственность, лежавшая на Брежневе и его сподвижниках по руководству, была связана не столько с этикой, сколько прежде всего с политикой. На съездах партии Брежнев даже осуждал «алчность, коррупцию, паразитизм, пьянство, ложь, анонимки», но представлял их как пережитки прошлого, изображая настоящее как триумфальную победу идей социализма и коммунизма.

В СССР до начала 80-х годов тема коррупции открыто не поднималась. Простым гражданам навязывалось мнение, что коррупция для социалистического строя является нехарактерным явлением и присуща только буржуазному обществу. О том, что с середины 50-х годов до 1986 г. регистрируемое в уголовной практике взяточничество возросло в 25 раз, как противоречащий этой догме факт, не сообщалось.

Первым громким коррупционным делом советского периода стало дело фирмы «Океан» (1981-82). В то время министр рыбного хозяйства Александр Ишков убедил главу правительства Алексея Николаевича Косыгина передать его ведомству право торговать собственной продукцией. Получив разрешение, Минрыбхоз сразу же создал организацию «Рыбпромсбьгг», через которую потекли большие «левые деньги». В консервных банках из-под селедки на Запад отправляли икру для нелегальной торговли, а деньги оседали в швейцарских банках. Злоупотребления стали известны, получили широкий резонанс. В итоге министру Ишкову удалось избежать суда, а его заместитель Рытов был расстрелян.

Из расследования этого уголовного дела было инициировано так называемое Сочинско-краснодарское дело, одним из обвиняемых по которому

проходил первый секретарь Краснодарского крайкома КПСС, член ЦК КПСС Медунов. Любимец и личный друг Леонида Брежнева Сергей Медунов злоупотреблял властью, а в крае пышным цветом расцветали взяточничество и коррупция. В результате нашумевшего уголовного дела Медунова исключили из КПСС, но ему удалось избежать суда.

Борьба со взяточничеством и злоупотреблениями органов власти активизировалась с приходом на пост Генсека Юрия Андропова в 1983 г.; тогда были начаты знаменитое «хлопковое» дело и дело Моспродторга, по которому был расстрелян директор Елисеевского гастронома Юрий Соколов.

В 70-е — 80-е годы на бытовом уровне, с нарастанием дефицита товаров, и в частности товаров качественных, модных и современных, коррупция пустила наиболее глубокие корни в системе торговли. Престижными становятся профессии грузчиков и рубщиков мяса, в народе ценилось знакомство с работниками торговли и посредниками, имеющими на них выход («сидели на дефиците»). Этот порок высмеивался в сатирических рассказах, выступлениях юмористов со сцены, в кинокомедиях, но оставался неискоренимым до будущей либерализации цен 90-х.

В эпоху Перестройки коррупция в высших эшелонах власти стала одной из наиболее резонансных тем. Всесоюзную популярность приобрели московские следователи Тельман Гдлян и Николай Иванов, расследовавшие «хлопковое» дело ещё при Андропове. В 1989 году после открытого заявления о взяточничестве в Политбюро, оба были отстранены от следственной работы за клевету, исключены из КПСС и примкнули к демократической оппозиции.

Силловые структуры под руководством Политбюро были брошены на сбор компромата по сфабрикованному против них уголовному делу. Но ни одного криминального факта в их действиях так и не было установлено. Спустя два с половиной года так называемое «дело следователей» было прекращено Генеральным прокурором СССР «за отсутствием состава преступления». Своеобразным подведением «результатов» борьбы со взяточничеством в период перестройки явилось официальное сообщение осенью 1987 года о сращивании организованной преступности с коррупцией. Оснований для констатации такой реальной обстановки на фронте решительной борьбы с национальной болезнью было более чем достаточно. Только в 1989 году в СССР органами МВД было зарегистрировано более 250 случаев служебного взяточничества. Не случайно в этом же году в Министерстве внутренних дел СССР было создано 6-е управление, на которое возлагалась задача борьбы с коррупционными связями устойчивых преступных сообществ. Нельзя не заметить, что Верховный Совет СССР своим постановлением «О введении в действие основ уголовного законодательства Союза СССР и республик» от 24 июля 1991 года отменил смертную казнь за получение взятки при отягчающих обстоятельствах.

История борьбы с коррупцией в современной России

Коррупция в России расцвела пышным цветом при переходе страны к товарно-денежным отношениям в начале 90-х. Государственное устройство перекраивалось, законы переделывались, умение заработать ценилось гораздо выше, чем честность и добропорядочность. В таких условиях по-другому и не могло получиться. Нувориши от бизнеса не скупилась на подачки чиновникам за «правильное решение» нужных вопросов. В результате чего произошло срастание бизнеса с госструктурами, разорвать которое теперь довольно трудно.

4 апреля 1992 года, вышел Указ президента РФ Бориса Ельцина «О борьбе с коррупцией в системе государственной службы». Документ стал первым антикоррупционным нормативно-правовым актом нового российского законодательства и послужил отправной точкой отсчета в истории борьбы с коррупцией в Российской Федерации.

Указ запрещал чиновникам заниматься предпринимательской деятельностью, а также устанавливал для государственных служащих обязательное представление при назначении на руководящую должность декларации о доходах, движимом и недвижимом имуществе, вкладах в банках и ценных бумагах, а также обязательствах финансового характера. Несоблюдение этих требований грозило освобождением от занимаемой должности, предусматривало и более строгую ответственность. Надзор за выполнением Указа возлагался на президентское Контрольное управление.

Нормы этого Указа легли в основу готовившихся в момент его издания законопроектов «О борьбе с коррупцией», «Об основах государственной службы Российской Федерации» (закон был принят в 1995 году, утратил силу в июле 2004 года) и др.

13 июля 1992 года Президиум Верховного Совета РФ направил в комитеты Верховного Совета РФ, Верховные Советы республик в составе России, областные Советы народных депутатов, администрацию президента РФ и правительство РФ первый проект закона РФ «О борьбе с коррупцией». Однако этот законопроект успел пройти в Верховном Совете лишь первое чтение, после чего президентом РФ на него было наложено вето.

В 1993-1997 годах Государственная Дума неоднократно пыталась принять закон «О борьбе с коррупцией». Проект закона предусматривал, что борьбу с коррупцией в пределах своих полномочий должны вести органы прокуратуры, внутренних дел, федеральной службы безопасности, таможенной и пограничной службы, налоговой полиции и других правоохранительных органов, в которых учреждаются специализированные подразделения по борьбе с коррупцией. В качестве же специального органа по борьбе с коррупцией была названа Межведомственная комиссия Совета Безопасности Российской Федерации по защите прав граждан и общественной безопасности, борьбе с преступностью и коррупцией. Закон предъявлял к лицам,

претендующим на выполнение государственных функций, ряд специальных требований.

В ноябре 1997 года закон «О борьбе с коррупцией» был принят Госдумой, в декабре 1997 года — одобрен Советом Федерации и направлен на подпись к президенту, который вернул его на доработку. В 1998 году президентом РФ была предпринята попытка провести через Государственную Думу свой вариант законопроекта с аналогичным названием, но Государственная Дума отклонила его.

В 1998 году доктор юридических наук Н.И. Матузов отмечал, что «привилегии, злоупотребления, коррупция современных начальников приобрели такие формы и масштабы, которые даже и не снились партгосчиновникам советского периода». В 1999 году академик РАН Д.С. Львов и доктор экономических наук Ю.В. Овсиенко оценивали коррупцию в России как «тотальную». В начале 1999 года заместитель генерального прокурора России Ю.Я. Чайка заявил, что Россия входит в десятку наиболее коррумпированных стран мира, и что коррупция является одной из самых деструктивных сил в российском государстве.

29 сентября 1999 года был создан Национальный антикоррупционный комитет (НАК), первым председателем которого стал Сергей Степашин. Среди главных задач НАК — защита всех, кто пытается бороться с коррупцией, и оказание воздействия на власть в целях активизации антикоррупционной деятельности.

В ноябре 2001 года законопроект «О противодействии коррупции» был вновь внесен на рассмотрение Госдумы, но был принят только в первом чтении. Указом президента РФ от 24 ноября 2003 года был создан Совет при президенте Российской Федерации по борьбе с коррупцией. Основной задачей Совета стало оказание содействия президенту РФ в определении приоритетных направлений государственной политики в сфере борьбы с коррупцией и ее реализации. В состав Совета вошли председатель правительства, председатель Совета Федерации, председатель Государственной Думы, председатели Конституционного, Верховного и Высшего Арбитражного Судов. При Совете были созданы Комиссия по противодействию коррупции и Комиссия по разрешению конфликта интересов.

Антикоррупционный потенциал был заложен в Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006-2010 годах, а также в законе РФ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (2004).

В 2006 году Россия ратифицировала Конвенцию ООН против коррупции. При этом статья 20 Конвенции («Незаконное обогащение») не была ратифицирована. Для подготовки предложений по реализации в законодательстве РФ положений Конвенции ООН против коррупции (2003) и Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию (1999) Указом президента от 3 февраля 2007 года была создана межведомственная

рабочая группа. Совет при президенте РФ по борьбе с коррупцией был упразднен.

В период президентства Дмитрия Медведева задача борьбы с коррупцией стала одной из приоритетных для главы государства. Через две недели после инаугурации, 19 мая 2008 года, Дмитрий Медведев подписал указ о создании Совета по противодействию коррупции при президенте РФ и распорядился в течение месяца представить ему антикоррупционный план. 31 июля 2008 года План по противодействию коррупции был подписан президентом.

Первый раздел документа был посвящен мерам по законодательному обеспечению противодействия коррупции. Законом предусматривалась профилактика коррупции, в частности, через развитие института общественного и парламентского контроля над соблюдением антикоррупционного законодательства. Планом предусматривалась такая антикоррупционная мера как «возложение на государственных и муниципальных служащих обязанности уведомлять о ставших им известными в связи с выполнением своих должностных обязанностей случаях коррупционных или иных правонарушений...».

Второй раздел документа был посвящен мерам по совершенствованию государственного управления в целях предупреждения коррупции. Третий раздел Плана содержал задачи повышения профессионального уровня юридических кадров и правового просвещения граждан. В последнем разделе Плана был отражен перечень первоочередных указаний органам власти о направлениях борьбы с коррупцией.

25 декабря 2008 года президент России Дмитрий Медведев подписал пакет законов о противодействии коррупции. Пакет включал четыре закона: базовый закон «О противодействии коррупции», законопроект, вносящий поправки в закон о правительстве РФ, и еще два закона, вносящие изменения и поправки в 25 Федеральных законов. Законами предусматривалось, что в течение двух лет после ухода с государственной службы экс-чиновник имеет право работать в коммерческих и некоммерческих организациях, с которыми по роду своей деятельности он работал в должности чиновника, только в том случае, если на это дано согласие специальной комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих. Также определялось, что за коррупцию граждане РФ, иностранцы и лица без гражданства несут уголовную, административную, гражданско-правовую и дисциплинарную ответственность.

Устанавливалась также ответственность и юридических лиц за коррупционные правонарушения. Документы определяли, что чиновник обязан сообщать обо всех фактах склонения его к коррупционным действиям. Чиновников обязали предоставлять работодателю сведения о своих доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера. Также они должны будут предоставить сведения и о доходах, имуществе и обязательствах членов своей семьи — супруги (супруга) и несовершеннолетних детей.

Отдельным законом были выделены поправки в закон о правительстве, обязывающие членов правительства сообщать сведения о доходах жены (мужа) и детей до 18 лет. Ограничения, запреты и обязанности, установленные законом «О противодействии коррупции» были распространены на сотрудников милиции, прокуратуры, органов внутренних дел РФ, органов федеральной службы безопасности, таможенных органов РФ и военнослужащих.

В Уголовно-процессуальном кодексе РФ упрощался порядок привлечения к уголовной ответственности депутатов, судей и ряда категорий лиц, в отношении которых применяется особый порядок производства по уголовным делам.

Устанавливался предел стоимости подарка, который может быть преподнесен чиновнику посетителями — до трех тысяч рублей, более дорогие подарки будут автоматически считаться собственностью государства. Также было усилено уголовное наказание за коррупцию.

В апреле 2010 года президент РФ Дмитрий Медведев подписал указ о Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010-2011 годы. Национальная стратегия противодействия коррупции определила основные направления государственной антикоррупционной политики на среднесрочную перспективу и этапы ее реализации. Национальный план противодействия коррупции предусматривал развитие нормативно-правовой базы, организацию работы кадровых служб органов власти по профилактике коррупции, совершенствование деятельности комиссий по соблюдению требований к служебному поведению чиновников, социологические исследования уровня коррупции и эффективности антикоррупционных мер, обучение госслужащих, в должностные обязанности которых входит участие в противодействии коррупции.

Национальный план противодействия коррупции обновляется каждые два года. Медведев попросил Государственную Думу начать работу над новым антикоррупционным законом.

В настоящее время борьба с взяточничеством находится на новом витке своего развития, издаются соответствующие законы, выдвигаются новые идеалы. В связи с мировым финансовым кризисом наметилась новая тенденция: число взяток уменьшается, а их размер возрастает. Чиновники пытаются дополучить то определенное количество средств, к которому они привыкли.

В середине марта 2012 года Дмитрий Медведев выступил с предложением, согласно которому российских чиновников, которые не смогут объяснить превышение своих расходов над доходами, вскоре смогут увольнять и лишать имущества. Также был обнародован национальный план противодействия коррупции на 2012-2013 годы, предполагающий ряд новшеств в этой сфере: создание института лоббизма и единого бюджетного

портала, внедрение в антикоррупционных подразделениях госорганов специальных компьютерных программ, обязательные отчеты чиновников о полученных подарках, а также гранты для СМИ и общественных организаций, участвующих в борьбе с коррупцией. Национальный план противодействия коррупции на 2012-2013 годы содержал не только поручения о разработке госорганами комплексов мер в этой сфере, но и указания о проведении проверок ряда ведомств. В частности, президент поручил прокуратуре провести в третьем квартале 2013 года проверки соблюдения законодательства о противодействии коррупции в ряде ведомств, в том числе в Пенсионном фонде, Фонде соцстрахования и Федеральном фонде обязательного медицинского страхования.

Международные усилия в борьбе с коррупцией

Опасное для общества явление коррупции не знает национальных границ, масштаб его давно достиг международного уровня. Поражать человеческую цивилизацию коррупция стала с самого момента её зарождения. Ещё в законах царя Хаммурапи (Древнее Междуречье, около 4 тыс. назад) предусматривалось наказание за взяточничество. Это асоциальное зло присутствует в любой стране вне зависимости от государственного строя и традиций. В исторических памятниках сохранились указания на чрезвычайную строгость, с которой относились к этому преступлению древние законодательства. Геродот сообщает, что персидский царь Камбиз казнил смертью одного подкупленного судью и снятою с казнённого кожей велел покрыть судейское кресло. Дарий распял другого судью, оказавшегося виновным в получении подкупа. В Риме, в Законах XII таблиц установлена смертная казнь за принятые судьей взятки.

Резким всплеском коррупции в странах Европы сопровождалось становление капиталистических отношений в XIX веке. Противодействие коррупции велось на законодательном уровне, что в какой-то мере сдерживало её распространение. Но со второй половины XX века болезнь вспыхнула с новой силой. Человеческое общество на всех континентах стало переживать одни и те же глобальные процессы: отход от традиционных ценностей, укрепление позиций рыночной экономики, колоссальная дифференциация населения, углубление пропасти между показателями социально-экономического развития постиндустриальных стран и отстающего «третьего мира»... Первым государством, проявившим серьезное беспокойство по поводу новой угрозы, влияющей на все общемировые процессы, стали США. Там в 1977 году принимается Закон о коррупционной деятельности за рубежом (Foreign Corrupt Practice Act). Прошло еще 10-15 лет, и антикоррупционное движение охватило десятки стран, разглядевших опасность коррупции для своего политического и экономического развития. Стало ясно, что противодействие этому злу возможно только усилиями всего международного сообщества.

Апофеозом международного противодействия коррупции стало создание в 1993 году международной негосударственной и некоммерческой организации Transparency International (Трансперенси Интернешл). Для определения уровня коррупции в разных странах организация использует индекс восприятия коррупции. Подсчитывается он на базе целого ряда исследований, обеспечивая стране то или иное место. Индекс восприятия коррупции (ИВК), измеряет уровни восприятия коррупции в государственном секторе той или иной страны и является составным индексом, основанным на данных опросов, проведенных среди экспертов и в деловых кругах. ИВК ранжирует примерно 180 стран мира по шкале от 0 до 10 баллов, причем ноль обозначает самый высокий уровень восприятия коррупции, а десять – наименьший. Самый высокий рейтинг, например, в 2008 году у таких стран, как Дания, Швеция и Новая Зеландия (1 место, 9,3 балла), в них коррупция находится на самом низком уровне. За этими странами следуют Сингапур (4 место, 9,2 балла), Швейцария и Финляндия (5 место, 9 баллов).

Международная борьба с коррупцией – это система отношений между государствами в лице их органов, международными правительственными и неправительственными организациями, транснациональными корпорациями и иными организациями по вопросам противодействия коррупции. Система, которая включает в себя согласованные антикоррупционные политику, стратегию и тактику, выработку международных соглашений и договоров, их включение во внутреннее законодательство государств.

Опыт подобного противодействия уже накоплен и реализуется, как в странах, признанных наиболее «чистыми» в смысле коррупции (Финляндия, Дания, Новая Зеландия, Исландия, Швеция, Сингапур, Канада, Нидерланды, Люксембург, Норвегия, Австралия, Швейцария и др.), так и в странах, находящихся на другом полюсе данного рейтинга (Сомали, Бангладеш, Ирак, Чад, Румыния, Нигерия, Индонезия, Вьетнам и пр.).

Международный опыт борьбы с коррупцией показывает, что успех в ней зависит от ряда факторов, но в целом представить своеобразную «цепочку результативности» можно следующим образом:

1. осознание государством и гражданами страны проблемы коррупции как угрозы национальной безопасности;
2. вычленение в этой угрозе внутреннего и внешнего аспектов, политической и экономической составляющих;
3. формирование стабильного и эффективного антикоррупционного законодательства с учетом опыта других государств;
4. создание реально действующего механизма борьбы с коррупцией, включая работу независимой судебной системы;
5. культивирование в обществе атмосферы нетерпимости и полного неприятия коррупционного поведения отдельных его членов и социальных групп.

Победа над коррупцией будет обеспечена совместными действиями, употребляя военную терминологию, трех фронтов: самих государств, гражданского общества и всем международным сообществом в целом. В фундаменте этой победы лежат три основания, представляющие собой антикоррупционную стратегию:

1. сильная политическая воля руководства стран и единая государственная политика противостояния коррупции;
2. постоянный социальный контроль со стороны гражданского общества за всей системой государственного управления;
3. жесткая подотчетность имеющих властные полномочия лиц перед действительно независимыми органами, наделенными, в свою очередь, полномочиями по привлечению этих лиц к ответственности независимо от высоты их общественного статуса.

Безусловно, при прочих равных условиях, антикоррупционные достижения ярче видны там, где исторические традиции, менталитет нации, религиозный опыт и иные духовно-нравственные факторы обеспечивают складывание в общественном сознании представления о чиновнике как об уважаемом человеке. Человеке, задача которого – государственная защита и охрана прав и интересов граждан. Страны, где такое представление формировалось веками, – Великобритания, Германия, Франция, Япония и другие – в начале XXI века имеют эффективный механизм борьбы с коррупцией.

Во-первых, нужно признать: нет в мире стран, где отсутствовала бы коррупция. Об этом свидетельствуют и данные некоммерческой независимой организации по изучению и борьбе с коррупцией Транспаренси Интернэшнл (Transparency International), что означает «Международная Прозрачность».

Во-вторых, коррупция проявляет себя во всем мире одинаково. Основные виды ее проявления – это:

- подкуп государственных национальных должностных лиц;
- подкуп членов государственных представительных органов власти;
- подкуп иностранных политических деятелей;
- подкуп в частном секторе;
- подкуп должностных лиц международных организаций;
- подкуп судей;
- использование служебного положения в корыстных целях;
- отмыwanie денег, полученных от корыстных преступлений.

Причем, существует так называемая низовая коррупция (взяточничество мелких и средних чиновников) и коррупция в высших «эшелонах власти».

В-третьих, при всей многоликости коррупции бороться с ней можно, используя средства как процедурные, так и институциональные. Одним из лидеров мирового антикоррупционного движения являются США. Сейчас там реализуется комплексная стратегия борьбы с коррупцией на международном уровне по таким направлениям, как:

- экономическое реформирование, направленное на ослабление государственного регулирования;
- повышение открытости административных процессов;
- перестройка деятельности государственного аппарата, сокращение бюрократических структур и снижение их влияния на экономику;
- совершенствование работы судов;
- реформирование коммерческого законодательства, особенно по проблемам рынка ценных бумаг, недвижимости, интеллектуальной собственности, экологии;
- укрепление гражданского общества и усиление независимых средств массовой информации;
- искоренение внутренней коррупции в правоохранительных органах.

В США стабильно действует сформированная еще в 70-90-е годы нормативно-правовая база по проблемам коррупции, начиная от соответствующих глав Свода Законов США до специальных кодексов чести чиновников, таких, как «Об этике в правительственных учреждениях», «Принципы этического поведения правительственных чиновников и служащих», «Модельные правила профилактики коррупции» для начальников полицейских ведомств и т.д.

Кроме уже существующих государственных органов, борющихся с преступностью (главным из которых является ФБР), созданы органы исключительно антикоррупционной направленности. Так, специальный отдел в Министерстве юстиции осуществляет контроль за служебным преследованием выборных и назначаемых должностных лиц на всех уровнях управления, расследованием преступлений в ходе избирательных кампаний, претворением в жизнь законов об этике в правительстве.

Под постоянным строгим контролем антикоррупционных служб американский чиновник находится не только в период исполнения обязанностей, но и даже покинув государственную службу. В законодательстве США сформулировано понятие «конфликт интересов», имея в виду возможный конфликт частного интереса чиновника с интересом государственным. Нормативные акты США (и многих других стран) запрещают чиновникам занимать какую-либо оплачиваемую должность вне государственной службы, проявлять какие-либо политические или личные предпочтения, использовать служебную информацию в целях получения личной выгоды, получать разного рода подарки и подношения. Так, за любое вознаграждение, взятое помимо законных сумм, чиновник может быть наказан штрафом до 500 долларов или лишением свободы на срок до шести месяцев с обязательной утратой права занимать свою должность. В любом ведомстве в течение одного года после выхода в отставку бывший госслужащий высокого ранга не имеет права представлять чьи-либо интересы по любым вопросам перед тем ведомством, в котором он служил. Подобного рода нормы есть в законодательстве большинства цивилизованных стран. В Великобритании все подарки,

предлагаемые служащему в связи с исполнением официальных обязанностей, должны им отвергаться. Исключение делается для рождественских подарков, если они представляют собой календари, записные книжки, канцелярские принадлежности (недорогие и имеющие знак компании), то есть то, что может быть расценено как рекламный материал. Французские законы устанавливают уголовную ответственность вплоть до тюремного заключения для служащих за любое участие в предприятии, за которым они должны наблюдать или обеспечивать хотя бы частично руководство ими. Уголовный кодекс Нидерландов особо выделяет ответственность судей-коррупционеров, принимающих подарок, цель которого повлиять на решение суда: тюремное заключение сроком до 12 лет. Более того, в Канаде, Израиле, Японии, Ирландии наиболее откровенные формы коррупции – взяточничество, вымогательство – приравнены к нарушению конституции и акту государственной измены.

Показателен опыт антикоррупционной борьбы властей Сингапура. Сегодня страна – одна из наименее коррумпированных в мире. Впечатляющих успехов Сингапур достиг, реализуя принятую в начале 70-х годов антикоррупционную программу в Министерстве финансов и определившись с приоритетными направлениями: прозрачность деятельности чиновников, сближение рядовых граждан и контролирующих организаций, обуздание низовой коррупции. Каждые 3-5 лет в программу вносятся необходимые коррективы. Появление данной программы вдохнуло новую живую струю в работу специализированного органа – Бюро по расследованию случаев коррупции, основанного еще в 1952 году. Важно, что в своей деятельности Бюро обладает политической и функциональной самостоятельностью: его директор непосредственно отвечает перед премьер-министром страны, осуществляется независимое расследование случаев коррупции, как в государственном, так и в частном секторе экономики. Борьба Сингапура с коррупцией основана на логике: искоренить коррупцию можно, лишь исключив условия, склоняющие личность к коррумпированным действиям. А поэтому государственно-правовая система страны обеспечивает четкое соблюдение принципа ответственности по отношению к обеим сторонам коррупционного преступления (например, и к тем, кто дает взятки, и к тем, кто их берет). Причем строгость применяется именно к высокопоставленным чиновникам, для которых размер наказания увеличен до пяти лет лишения свободы и/или штрафа в размере 10 000 долларов при обязательности уплаты в бюджет суммы взятки. Неподкупность и личный пример безупречного поведения руководителей обеспечивается не только обязательностью контроля за отчетностью всех госслужащих об источниках их доходов, но и достойной оплатой их труда: высшим государственным должностным лицам в Сингапуре платят по формуле, привязанной к средней заработной плате успешно работающих в частном секторе лиц (адвокатов, банкиров).

Результаты антикоррупционной борьбы в Сингапуре видны во всех сферах жизнедеятельности общества, но особенно – в экономике. Ученые Гарвардского университета подсчитали, что снижение коррумпированности страны с уровня Мексики до уровня Сингапура приводит к эффекту, эквивалентному возрастанию сбора налогов на 20%.

Успешным является противодействие коррупции в Грузии. Индекс восприятия коррупции в Грузии в 2003 году составлял 1,8, задвигая её на 124-е место в антикоррупционной «табели о рангах». То есть страна после «революции роз» унаследовала от режима Шеварнадзе «жирную печать» одного из самых коррумпированных государств планеты. Но уже через четыре года, в результате принятых президентом Саакашвили мер, антикоррупционный индекс повысился до 3,4. Грузия в 2007 году поднялась на 79-е место, а в 2010 году при индексе 3,8 – на 68-е. Набор методов борьбы с коррупцией, используемый командой Саакашвили, можно назвать стандартным. В ходе реструктуризации органов власти была проведена масштабная ротация кадров, штат служащих – сокращён на 40%. Взятка в 50-60 долларов стала грозить чиновнику 6 годами тюрьмы. «Синдром ненаказуемости» был быстро преодолен массовыми арестами высокопоставленных госслужащих. Сужение рамок чиновничьих полномочий и введение принципа «единого окна» также сократило зону коррупционных рисков. Этим и некоторым другим мер стране вполне хватило, чтобы за 3-4 года вылезти из коррупционного болота.

Засилье коррупции в Гонконге на рубеже 60-70-х имело просто угрожающие размеры. Главным орудием в борьбе с ней стало создание в 1974 году Независимой комиссии против коррупции. Причём НКПК была выведена из подчинения МВД и органов госбезопасности, получив широкий круг полномочий. Первый год деятельности новой структуры принёс «жатву» в виде ареста 200 крупных чиновников. В итоге Гонконг превратился в один из «чистейших» регионов мира. Если в середине 70-х коррупция охватывала 90% его госаппарата, в конце 90-х – только 6%.

Конечно, борьба с коррупцией силами государства – важный, но не единственный фактор антикриминальной стратегии. Международный опыт показывает, что наиболее действенными инструментами борьбы с коррупцией являются независимая пресса и неправительственные организации. Именно они, как институты гражданского общества, при наличии подлинного демократического режима, помогают разоблачать факты коррупции. Так, например, в Израиле, Ирландии, Нидерландах эффективно действует система «дублирования мониторинга» за возможными коррупционными действиями. Она осуществляется совместными усилиями правительственных и неправительственных организаций (типа ведомства «За Чистоту Правительства»). Полученная в ходе расследования информация доводится до общественности. В Израиле или Ирландии чиновник скорее признается в убийстве, чем в коррупционизме. Так устроено общественное мнение, которое

будет относиться к коррупционеру как к врагу государства и глубоко аморальному типу.

Существует распространенное мнение, что коррупцию можно победить только жесткими методами, диктатурой, репрессиями. Чаще всего сторонники такого взгляда ссылаются на опыт Китая с его показательными расстрелами провиноров чиновников. В Китае даже дети и родственники «руководящих работников» не имеют права заниматься бизнесом. Они также не могут выступать агентами либо советниками в этой сфере.

Репрессивные меры, конечно, могут дать быстрый желаемый результат, но одновременно они приводят к резкому усилению одной из «корпораций чиновничества» – правоохранительных органов, которые получают монопольное право решать, кого миловать, кого казнить, со всеми вытекающими отсюда коррупционными последствиями.

С начала пятидесятых годов до настоящего времени на Филиппинах сменилось 13 антикоррупционных агентств, что вполне отражает нестабильность политической ситуации в этой стране. В феврале 1979 года президент Маркос сформировал специальный антикоррупционный суд и должность омбудсмана. Система антикоррупционных мер в Филиппинах – яркий образчик того, как не надо организовывать антикоррупционную борьбу. Вследствие недостаточности кадровых ресурсов офис омбудсмана, на которого были возложены правоохранительные функции в области взяточничества, вскоре сам прослыл как рассадник волокиты. Кроме того, для следователей офиса омбудсмана были установлены квоты «поимки коррупционеров». Эта система подвигала следователей браться за легкие дела, в ущерб распутыванию сложных коррупционных клубков. В результате офис был завален жалобами, ожидающими проверки, а также делами о преступлениях, ждущих раскрытия.

Комитет по предотвращению коррупции Индийского Союза был образован еще в 1962 году. Его основными задачами стали оценка эффективности применяемых мер по борьбе с коррупцией и выработка новых методов антикоррупционной борьбы. В качестве одной из таких мер Комитет предложил создать Центральную комиссию по бдительности, основной функцией которой было проведение расследований по любой жалобе или ином свидетельстве «недолжного поведения» гражданского служащего. По сути, Комиссия является отдельным органом по борьбе с коррупцией. Для этого она наделена рядом специальных полномочий. Затем было образовано Центральное бюро расследований Индийского Союза.

Опыт большинства современных государств говорит о другом: максимальная открытость государственной системы, политическая конкуренция партий в обществе, свободная и ответственная работа СМИ и различных независимых негосударственных комиссий – вот оптимальные формы и методы борьбы с коррупцией.

Когда государство и гражданское общество борются с коррупцией совместно, тогда видны и результаты этой борьбы:

- европейская комиссия в полном составе уходит в отставку только потому, что некоторые ее члены устраивали своих родственников на хлебные должности;
- вице-премьер Швеции, будучи в США, купила по карточке правительства личные вещи, и хотя позднее она внесла в бюджет истраченную сумму, была вынуждена уйти в отставку;
- сына премьер-министра Израиля А. Шарона привлекли к уголовной ответственности за то, что, участвуя в предвыборной кампании отца, присвоил несколько тысяч коррупционных шекелей.

Даже самые благие антикоррупционные усилия отдельных государств часто неэффективны. Экономика современного мира глобальна: по данным ООН, в ней действуют сейчас свыше 40 тысяч транснациональных корпораций (ТНК), контролирующих капитал в 2,6 триллиона долларов. Это ограничивает возможности контроля отдельных государств. Но зато создает пространство для антикоррупционной деятельности международных организаций.

Транснациональность коррупции на современном этапе исторического развития требует принятия глобальных мер на международном уровне для нейтрализации угрозы, которую она представляет для безопасности всего мирового сообщества. Необходима международная антикоррупционная стратегия как комплекс правовых, политических, организационных мер, направленных на:

- 1) формирование антикоррупционной настроенности общества;
- 2) повышение осведомлённости о вреде коррупции;
- 3) обеспечение международных стандартов квалификации коррупционных правонарушений;
- 4) создание атмосферы прозрачности, в первую очередь, в финансовой сфере для обеспечения возможности выявления коррупционных деяний;
- 5) соблюдение принципа неотвратимости наказания;
- 6) обеспечение справедливого возмещения ущерба от коррупционных преступлений пострадавшим субъектам.

На достижение указанных целей антикоррупционной политики направлены международные правовые акты различных международных организаций. Однако в большинстве своём они решают лишь отдельные аспекты проблемы коррупции.

В 70-е годы международное сообщество приступило к выработке глобальной правовой основы по данной проблеме. В материалах V Конгресса ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (Женева, 1975 г.) впервые появились положения об опасности подобного рода преступлений. А в Резолюции VIII Конгресса ООН (Гавана, 1990 г.) коррупция отнесена к глобальным проблемам, угрожающим всему человечеству. На рубеже XX-XXI веков появляется масса документов ООН: Международный

кодекс поведения должностных лиц (1996), Глобальная программа против коррупции (1999), Конвенция против транснациональной организованной преступности (2000) и многие другие.

Конвенция Организации Экономического Сотрудничества и Развития (ОЭСР) по борьбе со взяточничеством должностных лиц иностранных государственных органов при проведении международных деловых операций (вступила в силу в феврале 1999 г.) посвящена конкретному вопросу – классифицировать дачу взяток иностранным государственным чиновникам при осуществлении коммерческой деятельности как преступление.

Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию 1999 г. значительное внимание уделяет мерам, которые необходимо принять на национальном уровне. Конвенция определяет 13 видов коррупционных преступлений, десять из которых вполне могут быть сведены к конкретизации двух традиционных проявлений подкупа – взяточничества: получения взятки и дачи взятки. Конкретизация происходит по субъекту, в отношении национальных государственных должностных лиц, членов национальных государственных собраний, иностранных государственных должностных лиц и членов иностранных государственных собраний, представителей частного сектора, должностных лиц международных организаций, членов международных парламентских собраний, судей и должностных лиц международных судов. В числе такого рода преступных деяний Конвенция предусматривает также использование служебного положения в корыстных целях, отмывание доходов от преступлений, связанных с коррупцией и преступления, касающиеся операций со счетами.

В Конвенции о гражданско-правовой ответственности за коррупцию 1999 г. предпринята попытка определения коррупции (с оговоркой: для целей настоящей Конвенции). Статья 2 характеризует «коррупцию» как требование, предложение, предоставление или принятие, прямо или косвенно, взятки или другого недолжного преимущества, которое извращает надлежащее исполнение обязанностей получателем взятки. Несмотря на различие применяемых методов, цели Конвенций Совета Европы достаточно схожи с целью Межамериканской Конвенции по борьбе с коррупцией Организации Американских Государств (ОАГ) 1996 г. Это региональное соглашение (подписанное большинством членов ОАГ, включая США) требует, чтобы государства-члены приняли меры, как против разрушительных действий коррупции на территориях, подчинённых их конституциям, так и действий, совершённых их соотечественниками и резидентами за границей. Согласно соглашению действия, относимые к коррупции, признаются вне закона, независимо от активной или пассивной формы коррупции. Конвенция предусматривает и оказание взаимной помощи органами государств-участников Конвенции в расследовании и судебном преследовании коррупционных действий, а также в розыске и наложении ареста на полученные доходы.

Меры против распространения коррупции принимают и такие специализированные организации, как Всемирная Торговая Организация (ВТО), Международная Торговая Палата (МТП). В рамках МТП действует свод юридически необязательных Правил этики делового поведения 1996 г. Поскольку эти правила призывают организации международного публичного права типа Всемирного банка принимать меры по борьбе с коррупцией, они в основном обращены и касаются поведения участников корпораций. Они запрещают коррупцию в широком её значении.

Всемирный Банк, уделяя значительное внимание проблеме коррупции, и базируясь на собственных исследованиях, заявил о необходимости рассматривать коррупцию как «симптом фундаментальных проблем государства», а не как основной или единственный фактор, определяющий «болезни общества». И в связи с этим представляет программу ключевых реформ, необходимых для совершенствования государственного управления и борьбы с коррупцией.

Значительное внимание проблеме коррупции уделяет Организация Объединённых Наций. В рамках Глобальной программы ООН по борьбе с коррупцией оказывается помощь странам в её выявлении, предупреждении и пресечении. Согласно этого документа, цель любой национальной программы состоит в том, чтобы, во-первых, повысить риск и издержки коррумпированности; во-вторых, создать такую атмосферу неподкупности, которая изменила бы правила игры и поведение её участников, в-третьих, обеспечить, в конечном счёте, соблюдение законности. В частности, в рамках программы разрабатываются механизмы, содействующие большей прозрачности и отчётности в области государственных закупок и международных коммерческих сделок.

Реагируя на проблемы, которые вызывает коррупция, ООН принимает соответствующие документы в этой сфере. В 1990 г. была принята специальная резолюция «Коррупция в сфере государственного управления». В 1996 г. появилась резолюция «Борьба с коррупцией», которая призывает внимательно рассмотреть проблемы, связанные с международными аспектами коррупции, особенно в отношении международной экономической деятельности, осуществляемой корпоративными организациями. В этой связи также известна декларация ООН «О борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих операциях» 1996 г. В рамках ООН принят «Международный кодекс поведения государственных должностных лиц» (приложение к резолюции 1996 г.), который предусматривает принципы деятельности государственных должностных лиц.

Таким образом, ООН признала международный характер проблемы коррупции и пытается найти универсальные формы и методы сокращения этого явления. Однако все вышеперечисленные документы носят рекомендательный характер и фактически не влияют на решение проблемы, но играют важную роль в формировании норм международного права.

Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности 2000 г. явилась ответным шагом мирового сообщества на глобализацию организованной преступности и коррупции. Конвенция охватывает широкий спектр проблем, в том числе и коррупцию как преступление, имеющее транснациональное значение. Конвенция ООН даёт понятие уголовно наказуемой коррупции.

В октябре 2003 г. была принята, а с декабря вступила в силу Конвенция ООН против коррупции как документ, обязательный к исполнению для всех государств, ратифицировавших его. Текст Конвенции разработан учрежденным Генеральной Ассамблеей ООН в этих целях Специальным комитетом, в работе которого активно участвовала сформированная Правительством Российской Федерации межведомственная делегация. В Конвенции получили дальнейшее развитие положения Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности, которая ратифицирована Российской Федерацией Федеральным законом от 26 апреля 2004 года №26-ФЗ и которая вступила в силу для Российской Федерации 25 июня 2004 года.

В основу Конвенции положен комплексный подход, отражающий сложную социально-правовую природу коррупции, разнообразие мер и многоуровневый характер борьбы с этим злом.

Цели этой Конвенции заключаются в следующем:

- 1) содействие принятию и укрепление мер, направленных на более эффективное и действенное предупреждение коррупции и борьбу с ней;
- 2) поощрение, облегчение и поддержка международного сотрудничества и технической помощи в предупреждении коррупции и борьбе с ней, в том числе принятии мер по возвращению активов;
- 3) поощрение честности и неподкупности, ответственности, а также надлежащего управления публичными делами и публичным имуществом.

Сфера применения Конвенции – это предупреждение, расследование и уголовное преследование за коррупцию.

Конвенция призвана усилить антикоррупционное сотрудничество на международном уровне. В документе акцентируется внимание на том, что коррупция подрывает развитие, ослабляет демократию, борьбу с организованной преступностью, терроризмом и другими угрозами всеобщей безопасности. Для подписания Конвенция была открыта 9 декабря 2003 года в Мериде (Мексика) на Политической конференции высокого уровня, созванной специально для этой цели. На продолжавшейся 3 дня конференции Конвенцию подписали около 100 государств. День начала конференции был объявлен Международным днём борьбы с коррупцией. Россия, в числе первых подписавшая Конвенцию 9 декабря 2003, ратифицировала её в 2006 году, третьей среди стран Большой восьмёрки (кроме статьи №20. Статья предусматривает признание странами-подписантами уголовно наказуемым деянием «незаконное обогащение» государственных служащих).

На региональном уровне антикоррупционное законодательство пополняется документами Совета Европы, Европейского Союза, Организации Американских Государств, Содружества Независимых Государств и пр. Например, Уголовно-правовая Конвенция о борьбе с коррупцией Европейского Сообщества 1999 г. С 1996 года в Европе действует проект «Спрут», в рамках которого более 20 стран осуществляют информационный обмен по борьбе с организованной преступностью.

Для противодействия глобальной коррупции объединяют свои усилия и ученые-криминологи. В 2002 г. создан Всемирный антикриминальный и антитеррористический форум (ВААФ). Исследовательский Институт ООН по преступности и правосудию (ЮНИКРИ) координирует научную деятельность по вопросам борьбы с преступностью и коррупцией. В последние годы активно расширяется сеть исследовательских центров по изучению проблем транснациональной преступности и коррупции (TRACCC), основанная Американским Университетом (г. Вашингтон, США). Целью всей этой научно-исследовательской деятельности ныне является выработка единой международной антикоррупционной политики и нормативно-правовой базы.

В последнее время на международной арене в деле развития системы противодействия коррупции неуклонно возрастает значимость деятельности Международной антикоррупционной академии (МАКА). Выбор в пользу этой международной организации в немалой степени обусловлен разнообразием тем, которые охватываются научными исследованиями и образовательными программами Академии: от борьбы с договорными матчами в футболе до психологии коррупционного поведения. Сам их диапазон уже свидетельствует о том, насколько глубоко ржа коррупции въелась в нашу повседневную деятельность и, соответственно, насколько актуально хирургическое вмешательство для спасения жизни общества.

Соглашение об учреждении Международной антикоррупционной академии со штаб-квартирой в населенном пункте Лаксенбург (под Веной) было подписано 2 сентября 2010 года. 8 марта 2011 года оно вступило в силу, и Академия получила статус полноформатной международной организации. Инициаторами создания МАКА выступили правительство Австрии и Европейское бюро по борьбе с мошенничеством (действует в рамках Еврокомиссии ЕС). В состав учредителей вошли Управление ООН по наркотикам и преступности (УНП ООН — ЮНОДК), Европейское бюро по борьбе с мошенничеством и 51 страна.

Активная деятельность Академии на поприще антикоррупционной борьбы получила заслуженное признание: по состоянию на 14 мая 2013 года членами Академии уже являются 66 стран и международных организаций. Только в марте-апреле 2013 года к Соглашению о создании МАКА присоединились Афганистан, Литва, Монголия, Египет, Саудовская Аравия. Академия получила статус наблюдателя при Экономическом и Социальном Совете ООН (ЭКОСОС) и Группе государств против коррупции Совета Европы (ГРЕКО).

Структура управления Академии выстроена достаточно традиционно, но эффективно: Ассамблея как высший коллегиальный орган управления – Совет управляющих (11 человек) в качестве постоянного органа управления – декан (глава) Академии, обеспечивающий повседневную деятельность организации (в настоящее время – Мартин Кройтнер) при содействии Международного академического консультативного совета (восемь человек от науки) и Международного экспертного консультативного совета (восемь видных политических деятелей).

Руководство Академии полагает целесообразным на данном этапе сосредоточить основные усилия на двух основных направлениях:

- проведение комплексных научных исследований по проблемам коррупции в разных странах и регионах в целях изучения имеющегося практического опыта в этой сфере;
- организация образовательных программ по антикоррупционной борьбе для представителей различных стран и международных организаций в целях подготовки так называемых «практиков» (государственных чиновников, бизнесменов, журналистов, преподавателей вузов, представителей гражданского общества).

Таким образом, руководством Академии поставлена амбициозная цель создать на основе нарабатываемого научно-исследовательского потенциала своего рода глобальный центр по подготовке профессиональных кадров в сфере борьбы с коррупцией для различных стран и международных организаций, включая структурные подразделения ООН и Евросоюза.

В интересах достижения этой цели на базе Академии организуются семинары, дискуссии, тренинги, курсы. В роли преподавателей выступают как сотрудники МАКА, так и приглашенные эксперты.

Вопросы, обсуждавшиеся в ходе семинаров и дискуссий в марте-мае 2013 года:

- борьба с договорными матчами и коррупцией в футболе (семинар был организован по инициативе и при активном участии Интерпола),
- классические коррупционные практики,
- законы этического поведения в общественном секторе,
- представление о работе правоохранительных органов различных стран,
- оценка рисков, возникающих в ходе борьбы с коррупцией,
- инновационные методы эффективного государственного управления, минимизирующие коррупционные проявления,
- этические и культурные аспекты коррупции,
- психология коррупционного поведения.

Руководство МАКА уделяет повышенное внимание журналистским расследованиям в области борьбы с коррупцией. Весьма показательно, что в рамках организованных семинаров неоднократно затрагивались такие специфичные аспекты этой деятельности, как «риски для представителей средств массовой информации, занимающихся расследованиями в области

коррупции», «факторы, влияющие на результативность журналистских антикоррупционных расследований», «профессиональная и гражданская ответственность средств массовой информации в борьбе с коррупцией».

С учетом поставленной цели – приобрести репутацию общепризнанного международного центра по подготовке профессиональных кадров в сфере борьбы с коррупцией – Академия, наряду с развитием всестороннего сотрудничества с антикоррупционными национальными и региональными службами, неуклонно расширяет масштабы взаимодействия с профильными структурами ООН и Евросоюза. Как результат, в ноябре 2012 года между ООН и МАКА было подписано соглашение о партнерстве, а профильные структуры Евросоюза активно привлечены к проведению на базе Академии различных образовательных программ.

Наряду с этим МАКА принимает активное участие в работе следующих международных организаций:

- Международная ассоциация антикоррупционных ведомств,
- Рабочая группа ОЭСР (Организация экономического сотрудничества и развития) по борьбе со взяточничеством в международных деловых операциях,
- Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе,
- Группа государств против коррупции,
- Интерпол,
- Управление по правовым вопросам Организации американских государств,
- Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество.

Особое внимание руководство Академии уделяет также укреплению взаимодействия с неправительственными организациями. В качестве примера можно привести Международную ассоциацию антикоррупционных структур (штаб-квартира – Пекин, уставная цель – содействие эффективной реализации Конвенции ООН против коррупции 2003 года).

Значение Академии для развития системы противодействия коррупции в различных государствах и на международном уровне неуклонно возрастает, действенность проводимых ею мероприятий по организации научных исследований по проблемам коррупции в разных странах и регионах, изучению соответствующего практического опыта и внедрению образовательных программ по антикоррупционной борьбе для представителей различных стран и международных организаций повышается.

Основные направления борьбы с коррупцией как системным явлением

Целью антикоррупционной политики является снижение уровня коррупции и обеспечение защиты прав и законных интересов граждан, общества и государства от угроз, связанных с коррупцией, путем реализации следующих задач:

- предупреждение коррупционных правонарушений;
- обеспечение ответственности за коррупционные правонарушения во всех случаях, прямо предусмотренных нормативными правовыми актами;

- возмещение вреда, причиненного коррупционными правонарушениями;
- мониторинг коррупциогенных факторов и эффективности мер антикоррупционной политики;
- формирование антикоррупционного общественного сознания;
- содействие правовой реформе, направленной на снижение неопределенности правовых установлений и ограничение необоснованной свободы усмотрения правоприменителей;
- содействие реализации прав граждан и организаций на доступ к информации о фактах коррупции и коррупциогенных факторах, а также на их свободное освещение в средствах массовой информации;
- создание правового механизма, препятствующего подкупу граждан при проведении референдума и выборов в органы государственной власти и местного самоуправления.

Принципами антикоррупционной политики являются:

- 1) партнерство субъектов формирования и реализации мер антикоррупционной политики;
- 2) приоритет мер предупреждения коррупции и нравственных начал борьбы с коррупцией;
- 3) недопустимость установления антикоррупционных стандартов ниже уровня, определенного федеральными законами;
- 4) недопустимость объединения функций разработки, реализации и контроля над реализацией мер антикоррупционной политики;
- 5) поддержание оптимальной численности лиц, замещающих государственные должности, и лиц, состоящих на государственной и муниципальной службах;
- 6) целевое бюджетное финансирование мер антикоррупционной политики;
- 7) признание повышенной общественной опасности коррупционных правонарушений лиц, замещающих должности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации;
- 8) недопустимость установления привилегий и иммунитетов, ограничивающих ответственность или усложняющих порядок привлечения к ответственности лиц, замещающих государственные должности, совершивших коррупционные правонарушения;
- 9) недопустимость ограничения доступа к информации о фактах коррупции, коррупциогенных факторах и мерах антикоррупционной политики.

Государство является определенным способом организации общества. Оно не существует изолированно от окружающей его общественной среды. Поэтому именно от активности свободных, ответственных людей, их жизненной энергии, уровня гражданской, правовой, политической культуры и образования зависит построение правового, эффективного государства, в котором побеждена коррупция. Без отстаивания человеком своих личных прав

и свобод, в частности, права на достойную жизнь, права на достоинство личности, права на свободу и личную неприкосновенность, невозможно формирование и развитие свободной, ответственной и созидательной личности. Без отстаивания человеком своих экономических прав, как то, права на частную собственность, права на свободу предпринимательской деятельности, на равенство прав конкуренции, невозможно становление малого и среднего бизнеса, формирование эффективной экономики, среднего класса – основы гражданского общества. Без отстаивания человеком своих прав на участие в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей, прав на получение информации, нельзя установить общественный контроль над деятельностью власти, который заставит государство исполнять законы и эффективно работать на общее благо.

По существу, процесс искоренения причин коррупции начинается сегодня с каждого отдельного человека, его правового и гражданского самоопределения и самовыражения. Борьба с коррупцией есть не что иное, как борьба граждан за свои права, за ответственную, честную и эффективную государственную власть, а в конечном итоге, за достойную, безопасную, благополучную жизнь.

Чтобы достичь данных целей, гражданское общество должно установить общественный контроль над деятельностью государственной власти. Общественный контроль – это подотчетность органов государственной власти и должностных лиц гражданам. Очень важно развивать демократические институты, которые повышают подотчетность власти обществу. Это в первую очередь свободное развитие СМИ, свободные выборы, демократическое развитие парламента, политических партий, активное развитие местного самоуправления и т.д. Именно совокупный плюрализм СМИ обеспечивает реализацию прав на свободу слова, получение, передачу, производство и распространение информации. Поэтому данный институт гражданского общества может и должен проводить общественные антикоррупционные дискуссии, освещать антикоррупционные действия государства и общества, проводить собственные антикоррупционные расследования, показывать и публиковать факты коррупции.

Для полноценной борьбы с коррупцией средства массовой информации должны сделать серьезный шаг к дальнейшему освобождению от опеки государства. Разгосударствление СМИ должно идти на уровне как федерального центра, так и регионов. Нет никакой необходимости в том, чтобы какие бы то ни было печатные СМИ, как федеральные, так и региональные и местные (кроме чисто служебных вестников и армейской печати), находились во владении любых органов власти. СМИ необходимо поставить в строгие условия финансовой ответственности за нарушение законодательства. Это позволит создать в этой сфере систему гражданского контроля.

Важной формой общественного контроля над деятельностью государственной власти являются парламентские расследования. Чтобы

критиковать государственную власть за коррупцию, партии сами должны открыть свою финансовую деятельность. Только в этом случае политические партии смогут по-настоящему участвовать в антикоррупционной деятельности, как то: проводить парламентские расследования, вскрывающие коррупцию; проводить парламентские слушания по антикоррупционным программам, организовывать широкие общественно-политические дискуссии по борьбе с коррупцией; осуществлять антикоррупционные экспертизы законопроектов и уже действующих правовых актов.

Для того чтобы принимать активное участие в антикоррупционной деятельности, бизнес должен стать более ответственным перед обществом и страной в целом. Социальная ответственность бизнеса конкретна: неукоснительная уплата налогов, инвестиции в собственную страну, прозрачность ведения бизнеса.

Задача бизнеса сегодня – обеспечить рост конкурентоспособности экономики, подъем благосостояния российского общества. Отсюда исходят и новые стандарты, которыми должен руководствоваться каждый предприниматель. Во-первых, бизнес должен быть эффективным: перейти от перераспределения ресурсов к созданию и развитию производств. Во-вторых, бизнес должен быть инновационным и прозрачным, то есть развивать новые технологии, уплачивать все налоги, быть законопослушным. В-третьих, бизнес должен быть цивилизованным: дорожить репутацией и стремиться к лучшим мировым корпоративным стандартам. Наконец, бизнес должен быть патриотичным и социально ответственным.

Значительные возможности для антикоррупционной деятельности есть у гражданского общества на уровне местного самоуправления. Это и сходы граждан, на которых могут быть приняты антикоррупционные решения. Это и публичные антикоррупционные слушания, которые инициируются гражданами. Это и собрания граждан по вопросам коррупции в системе местного самоуправления. Это и обращения граждан в орган местного самоуправления по вскрытию фактов коррупции.

Основными проблемами, встающими на пути общественного участия в процессах предотвращения коррупции, являются:

- противодействие властей: органы власти неохотно предоставляют общественности информацию о своей деятельности, о процедурах принятия решений, недоброжелательно относятся к попыткам некоммерческих общественных организаций контролировать их деятельность;
- недостаточная мотивация самих структур гражданского общества принимать участие в процессах предупреждения коррупции: отказы участвовать в общественных слушаниях, экспертизах, контрольных органах. Причина этому – неверие в свои силы и надежда на доброго правителя, т.е. преобладающий субъектный тип политической культуры россиян.

Для обеспечения эффективного общественного участия необходимо решить эти проблемы. Первая из них решается более или менее просто: в

законодательные акты вносятся изменения, предписывающие органам власти предоставлять информацию и разрешающие участие и контроль со стороны структур гражданского общества. Представителям органов власти, кроме этого, предлагается пройти обучение в системе гражданского образования, где они получают сведения об общественных фондах, о пользе прозрачной власти, социальном партнерстве и др.

Решение второй связано с изменением типа политической культуры и представляет собой значительно более длительный и трудоемкий процесс. Для его ускорения предлагается:

- развивать структуры гражданского общества, в первую очередь общественных организаций и их коалиции. В России коалиции успешно создавались для контроля за выборами: «Мы граждане», «За честные выборы», «Голос»;
- развивать систему гражданского образования в школах и институтах, создавать специальные центры гражданского образования. Использовать опыт таких организаций, как «Институт права», «Гражданин XXI века» и др.;
- обмениваться опытом и внедрять перспективные формы общественного участия в других регионах.

Искоренить коррупцию – значит создать сильное правовое и демократическое государство, которое эффективно служит всем российским гражданам. Победить коррупцию – это сформировать конкурентоспособную экономику, преодолеть бедность, повысить благосостояние россиян. Ликвидировать коррупцию – значит утвердить новое качество жизни, социальную стабильность, порядок и справедливость. Устранить коррупцию – это сформировать зрелое гражданское общество, общество свободных, ответственных и созидательных людей. Уничтожить коррупцию – это остановить терроризм в стране, обезопасить жизнь граждан, сохранить целостность и единство России, сделать ее сильной и конкурентоспособной страной в мировом сообществе.

Основные последствия коррупции

Согласно докладу Общественной палаты, опубликованному 3 ноября 2011 года, главной причиной коррупции признается отсутствие реального контроля гражданского общества над работой органов власти на всех уровнях. Коррупция приняла системный характер, разрушая экономику и право. Среди самых проблемных областей — ЖКХ, устройство детей в детсады и школы, медицинская помощь. Но сообщать в правоохранительные органы граждане боятся — лишь 22% были готовы сделать это. В результате нарастает чувство социальной несправедливости, особенно среди молодежи и обеспеченных слоев населения. Меры правительства по борьбе с коррупцией названы «не адекватными» её размаху.

Коррупция в России ведёт к значительному удорожанию услуг и товаров, от чего страдает большинство населения страны. Она обрекает экономику на

деградацию, окончательно дискредитируя действующую политическую систему.

Коррупция и организованная преступность являются наибольшим социальным злом в обществе, эти явления дестабилизируют общественное устройство. Часто эти понятия отождествляются, так как деятельность организованной преступности и коррупционные действия являются схожими по мотивам совершения этих деяний. Организованная преступность формирует коррупционные связи в целях обеспечения безопасности со стороны государственных и муниципальных органов. Однако имеется внутренне расхождение в целях и задачах, которые ставят перед собой коррупционеры со стороны государственных органов, и коррупционеры со стороны организованной преступности. У одного мотивом совершения преступления является прямое личное обогащение, у второго же – обеспечение своей преступной деятельности, которая приносит личное обогащение. В связи с этим, затраты на подкуп чиновников уменьшают общий преступный результат, так называемый «общак», который создается преступной группировкой, в том числе и для подкупа должностных лиц.

Общественная опасность коррупции заключается в следующем:

- коррупция не позволяет государству добиться осуществления стоящих перед ним стратегических задач, если эти задачи противоречат интересам бюрократической олигархии, сконцентрировавшей в своих руках основные властные и экономические ресурсы общества, под воздействием коррупционных отношений разрушается система государственного управления;
- коррупция в высших эшелонах власти, даже не становясь достоянием гласности, подрывает доверие к ним и, вследствие этого ставит под сомнение их легитимность;
- коррупция непосредственно ведет к снижению уровня жизни подавляющей части населения, принуждая к систематическим незаконным платежам и резервированию части доходов для целей подкупа;
- коррупция отрицает демократию по существу, поскольку базовыми признаками демократического правления являются равнодоступность к общественным ресурсам, справедливость законотворчества и правоприменения; обостряется обстановка в социальной сфере;
- коррупция среди высшего чиновничества способна постоянно воспроизводить стереотипы «имущественной нескромности» и подражания в стяжательстве среди миллионов государственных и муниципальных служащих, для которых основным критерием служебной этики является не закон, а образ жизни начальника;
- коррумпированный управленческий персонал психологически не готов поступаться своими личными интересами ради процветания общества и государства;
- ослабляется система контроля бюджетных средств, коррупция объективно

- приводит к необоснованному перераспределению бюджетных средств в пользу той части бизнеса, которая в меньшей степени приспособлена к самостоятельному зарабатыванию денег (без бюджетного донорства) и в еще меньшей степени способна нести бремя социальной ответственности;
- коррупция резко ухудшает инвестиционный климат, в результате чего частному бизнесу не остается ничего иного, как стремиться к получению скорой прибыли (часто — сверхприбыли) в непредсказуемых условиях, поскольку условия для долгосрочного инвестирования отсутствуют;
 - коррупция обесмысливает правосудие, поскольку в коррумпированном суде правым всегда оказывается тот, у кого больше денег и меньше нравственно оправданных самозапретов; повышается уровень криминализации общества; наблюдается рост тяжких преступлений, а также преступлений в экономической сфере; расширяются возможности для легализации денег, полученных преступным путем; создаются механизмы вывода финансовых средств за границу; возникает благоприятная среда для развития транснациональной, региональной организованной преступности;
 - прием за взятки в вузы не только лишает общество значительной части интеллектуального потенциала, не позволяя получить высшее образование наиболее талантливым молодым людям, но и приводит к искаженной карьерной ориентации интеллектуальную элиту общества, ориентируя ее не на творческие достижения, а на достижение имущественного успеха любой ценой.

СЛОВАРЬ ОСНОВНЫХ ТЕРМИНОВ ПО ТЕМЕ

Антикоррупционная политика – научно обоснованная, последовательная и системная деятельность институтов государства и гражданского общества, связанная с профилактикой и сокращением негативного влияния коррупции, а также с устранением причин и условий, способствующих ее возникновению.

Антикоррупционная экспертиза правовых актов – деятельность специалистов по выявлению и описанию коррупциогенных факторов, относящихся к действующим правовым актам и их проектам; разработке рекомендаций, направленных на устранение или ограничение действия таких факторов.

Антикоррупционные правила безопасности в избирательном процессе – специальные ограничения, обязанности и запреты, устанавливаемые в соответствующих нормативно-правовых актах в отношении субъектов избирательного процесса с целью предотвращения возникновения и распространения коррупционных отношений в избирательном процессе.

Антикоррупционные стандарты – единые для обособленной сферы правового регулирования гарантии, ограничения или запреты, обеспечивающие предупреждение или уменьшение воздействия коррупции на функционирование данной сферы.

Антикоррупционный мониторинг – наблюдение, анализ, оценка и прогноз коррупционных правонарушений, коррупциогенных факторов, а также мер по реализации антикоррупционной политики.

Арестантские роты – в России с начала XVIII в. специальные формирования из осужденных на работы в крепостях, с 1825 г. — вид наказания за мелкие уголовные и политические преступления; заменяли сибирскую ссылку. В них сочетался армейский режим с принудительным трудом (существовали до 1917 г.).

Бытовая коррупция – вид коррупции, возникающий в результате взаимодействия должностных лиц и граждан, когда последние решают свои повседневные проблемы.

Взятка – деньги или иные материальные ценности и выгоды имущественного характера, незаконно предоставляемые должностному лицу исключительно в связи с занимаемым им служебным положением за поддержку или потворство по службе, благоприятное решение вопросов, входящих в его компетенцию, либо за выполнение или невыполнение в интересах дающего какого-либо действия.

Взятничество – в российском уголовном праве это понятие охватывает такие преступления, как получение и дача взятки.

Деловая коррупция – вид коррупции, возникающий в результате взаимодействия должностных лиц и предпринимателей, когда последние решают проблемы своего бизнеса.

Деятельное раскаяние – одно из оснований освобождения лица от уголовной ответственности. Согласно ст.75 УК РФ лицо, впервые совершившее преступление небольшой или средней тяжести, может быть освобождено от уголовной ответственности, если после совершения преступления добровольно явилось с повинной, способствовало раскрытию преступления, возместило причиненный ущерб или иным образом загладило вред, причиненный в результате преступления.

Злоупотребление служебным положением – участие в сделках, приобретение должности или получение коммерческого интереса, что несовместимо с официальным положением, с целью незаконного обогащения.

Интенсивность коррупции – среднее число взяток в год, приходящих на одного произвольного взяточдателя в этом году.

Кормление – способ содержания должностных лиц за счет местного населения на Руси до середины XVI в. Князь посылал в города и волости наместников и других служилых людей. Население было обязано содержать их («кормить») в течение всего периода службы. Наибольшего развития система кормления достигает в XIV-XV вв. По земской реформе 1555-1556 гг. кормление было ликвидировано, а сборы на содержание кормленщиков правительство превратило в особый налог в пользу казны.

Коррупциогенный фактор – явление или совокупность явлений, порождающих коррупционные правонарушения или способствующих их распространению.

Коррупционное правонарушение – общественно вредное либо общественно опасное деяние, обладающее признаками коррупции, за которое нормативным правовым актом установлена гражданско-правовая, дисциплинарная, административная или уголовная ответственность.

Коррупция – злоупотребление служебным положением для достижения личной или групповой выгоды, а также незаконное получение государственными служащими выгоды в связи с занимаемым служебным положением.

Коррупция в избирательном процессе – социально-негативное явление, искажающее реальную политическую конкуренцию, заключающееся в использовании субъектами избирательного процесса своего статуса служебного положения в личных или групповых интересах с целью противоправного извлечения выгод материального и (или) нематериального характера в ходе подготовки и проведения выборов, референдумов, а также в предоставлении или обещании таких выгод.

Кумовство – форма фаворитизма, когда руководитель предпочитает выдвигать своих родственников на государственные должности.

Лихоимство – принятие должностным лицом органа государственной власти и управления взятки за совершение действия или бездействия по службе, если при этом происходило нарушение этим лицом служебных обязанностей.

Международная борьба с коррупцией – это система отношений между государствами в лице их органов, международными правительственными и неправительственными организациями, транснациональными корпорациями и иными организациями по вопросам противодействия коррупции

Меры реализации антикоррупционной политики – действия субъектов антикоррупционной политики, направленные на борьбу с коррупцией путем предупреждения и пресечения коррупционных правонарушений, реализации ответственности за такие правонарушения, возмещения причиненного ими вреда, осуществления контроля над реализацией указанных мер.

Мздоимство – преступное деяние должностного лица органа государственной власти и управления в пределах круга своих полномочий по службе за получение не предусмотренного законом вознаграждения.

Незаконное финансирование избирательных кампаний, кампаний референдума – оказание кандидатам, избирательным объединениям и использование ими материально-финансовой поддержки помимо соответствующего избирательного фонда.

Непотизм – замещение по протекции доходных или выгодных должностей родственниками или «своими людьми».

Объект противодействия коррупции в избирательном процессе – совокупность общественных отношений, препятствующих реализации гражданами РФ их избирательных прав, а также организации и проведению выборов и референдумов посредством использования субъектами избирательного процесса своего статуса, служебного положения в личных или групповых интересах с целью противоправного извлечения выгод материального и (или) нематериального характера, а также в предоставлении или обещании таких выгод.

Охват коррупции – доля граждан, попадавших хотя бы один раз в жизни в коррупционную ситуацию, независимо от исхода: дали взятку или нет.

Подарок – предмет, вещь, которую по собственному желанию дают безвозмездно, преподносят, дарят кому-нибудь с целью доставить удовольствие, пользу.

Подкуп – плата должностному лицу за совершение каких-либо незаконных действий в интересах дающего. Подкупить – привлечь, склонить на свою сторону деньгами, подарками.

Показатели коррупционной пораженности – абсолютные и относительные показатели, характеризующие степень общественной вредности (либо общественной опасности), объем, интенсивность, структуру, динамику и территориальное распределение коррупционных правонарушений и лиц, их совершивших.

Посул – в Русском государстве вплоть до XVI в. плата подсудимого судье «за прилежание». Размер посула нормировался, поэтому получение лишнего являлось уже «лихоимством». С XVI в. посул был запрещен и стал рассматриваться как взятка.

Предупреждение коррупции – деятельность субъектов антикоррупционной политики, направленная на выявление, изучение, ограничение либо устранение явлений, порождающих коррупционные правонарушения или способствующих их распространению.

Противодействие коррупции в избирательном процессе – это сложная система взаимосвязанных элементов, таких, как объект противодействия, субъекты противодействия, а также комплекс мер противодействия.

Риск коррупции – доля случаев попадания в коррупционную ситуацию, когда гражданин сталкивается с государством. Это индикатор интенсивности коррупционного давления власти на граждан.

Рынок коррупции – рынок теневых услуг.

Спрос на коррупцию (*готовность давать взятку*) – доля случаев, когда средний гражданин дает взятку, оказавшись в коррупционной ситуации. Это индикатор готовности граждан прибегнуть к коррупции как средству решения своих проблем или готовности поддаться коррупционному давлению со стороны чиновников

Субъекты антикоррупционной политики – народ Российской Федерации, органы государственной власти и местного самоуправления, учреждения, организации и лица, уполномоченные на формирование и реализацию мер антикоррупционной политики, граждане Российской Федерации.

Субъекты коррупционных правонарушений – физические и юридические лица, использующие свой статус вопреки законным интересам общества и государства для незаконного получения выгод, а также лица, незаконно предоставляющие такие выгоды.

Фаворитизм – это назначение услуги или предоставление ресурсов родственникам, знакомым в соответствии с принадлежностью к определённой партии, роду, религии, секте и т.д.

Электоральная коррупция – подкуп, продажность избирателей.

ИСТОЧНИКИ

- Федеральный Закон Российской Федерации от 25.12.2008 №273-ФЗ «О противодействии коррупции». [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=172553;dst=0;ts=054D66322D83B64713D0BC05B9186845;rnd=0.44324709669939466> . – 23.12.2014.
- Федеральный закон от 25 июля 2006 г. №125-ФЗ «О ратификации Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию» // Собрание законодательства РФ. – 2006. - № 31 (Ч. 1). – Ст. 3424.
- Федеральный закон от 8 марта 2006 г. №40-ФЗ «О ратификации Конвенции организации объединенных наций против коррупции» //Собрание законодательства РФ. – 2006. - №12. - Ст. 1231.
- Конвенция Организации Объединённых Наций против коррупции [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/corruption.shtml . - 18.12.2014.
- Взятничество // Энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона: в 86 томах (82 т. и 4 доп.). Т.11. — Санкт-Петербург, 1890—1907. — С.213-216.
- Власть в Сибири: XVI – начало XX в. – Новосибирск: Сова, 2005. – 694 с.
- Государственная политика противодействия коррупции и теневой экономике в России в 2 т. Том 1 / Сулакшин С.С., Ахметзянова И.Р. и др. – Москва: Научный эксперт, 2008.– 462 с.
- Дамаскин, О.В. Коррупция: состояние, причины, противодействие / О.В. Дамаскин. - Москва, 2009. – 304 с.
- Доброхотов, П. Лихоимцы всея Руси / П. Доброхотов // Вокруг Света. – 2013. - №7. - С.136-141.
- Ефимов, С.В. «На пушечном дворе ... дабы никакого воровства и блуден не было». Борьба с коррупцией и казнокрадством в артиллерийском ведомстве в начале XVIII века / С.В. Ефимов // Военно-исторический журнал. – 2013. - №9. – С.38-43.
- История государственного управления России в вопросах и ответах: учеб. пособие / отв. ред. Е.М. Турусова. – Москва: ТК Велби, 2005. – 320 с.

- История Сибири с древнейших времён до наших дней. В 5-ти т. Т. 2-3. – Ленинград: Наука, 1968.
- Сухово-Кобылин, А.В. Дело: пьеса / А.В. Сухово-Кобылин // Русская драматургия XIX века. – Москва: Современник, 1988. – С.516-605.
- Логинов, О. История коррупции в России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://all-crime.ru/korruptiya/korr-history-1.htm> . - 25.12.2014.
- Максимов, С.В. Коррупция. Закон. Ответственность. / С.В. Максимов. – 2-е изд., перераб. и дополн. – Москва: ЗАО «ЮрИнфоР», 2008. – 255 с.
- Манько, А.В. Коррупция в России. Особенности национальной болезни / А.В. Манько. – Москва, 2012. – 167 с.
- Чашин, А.Н. Коррупция в России / А.Н. Чашин. – Москва: Дело и Сервис, 2009. – 208 с.
- Что такое коррупция. Коррупция в различных сферах общества. Методическое пособие [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://do.gendocs.ru/docs/index-100208.html?page=10> . – 16.12.2014.
- Силаев, Н. Без резких движений: в России идет борьба с коррупцией // Эксперт. – 2012. - №46. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://expert.ru/expert/2012/46/bez-rezkih-dvizhenij/> - 26.12.2014.
- История борьбы с коррупцией в современной России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ria.ru/spravka/20120404/615122656.html#ixzz2fKgJKAhh> – 10.12.2014.
- Борьба с коррупцией. Международный опыт [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ru.znatock.com/docs/index-72479.html> - 10.12.2014.
- Коррупция в России [Электронный ресурс] – Режим доступа: https://ru.wikipedia.org/wiki/%CA%E0%E3%EF%F6%E8%FF_%E2_%D0%E0%E1%E8%E8 .– 26.12.2014.
- Международная антикоррупционная академия: перспективы глобального центра [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://pasmi.ru/archive/85550> - 26.12.2014.
- Взятка [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ru.wikipedia.org/wiki/%C2%E7%FF%F2%EA%E0> – 10.12.2014.

**НОРМАТИВНО ПРАВОВЫЕ АКТЫ, РЕГУЛИРУЮЩИЕ ВОПРОСЫ
ПРИМЕНЕНИЯ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ПОЛУЧЕНИЕ И ДАЧУ ВЗЯТКИ И
НЕЗАКОННОГО ВОЗНАГРАЖДЕНИЯ**

УК РФ ст. 204. Коммерческий подкуп

ст. 290. Получение взятки

ст. 291. Дача взятки

ст. 291.1 Посредничество во взяточничестве

**КоАП РФ ст. 19.28 Незаконное вознаграждение от имени юридического
лица**

Уголовный кодекс РФ ст. 204. Коммерческий подкуп	Наказание
Часть 1, ст. 204 Незаконные передача лицу, выполняющему управленческие функции в коммерческой или иной организации, денег, ценных бумаг, иного имущества, оказание ему услуг имущественного характера, предоставление иных имущественных прав за совершение действий (бездействие) в интересах дающего в связи с занимаемым этим лицом служебным положением	штраф в размере от 10-кратной до 50-кратной суммы коммерческого подкупа + лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до 2 лет
	ограничением свободы на срок до 2 лет,
	принудительные работы на срок до 3 лет
	лишением свободы на срок до 3 лет
Часть 2, ст. 204 Деяния, предусмотренные частью 1 статьи 204, если они: а) совершены группой лиц по предварительному сговору или организованной группой; б) совершены за заведомо незаконные действия (бездействие)	штрафом в размере от 40-кратной до 70-кратной суммы коммерческого подкупа + лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до 3 лет
	принудительные работы на срок до 4 лет
	арест на срок от 3 до 6 месяцев
	лишение свободы на срок до шести лет
Часть 3, ст. 204 Незаконное получение лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, денег, ценных бумаг, иного имущества, а равно незаконное пользование услугами имущественного характера или другими имущественными правами за совершение действий (бездействие) в интересах дающего в связи с занимаемым этим лицом служебным положением	штрафом в размере от 15-тикратной до 70-кратной суммы коммерческого подкупа + лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до 3 лет
	принудительные работы на срок до 5 лет + лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до 3 лет или без такового
	лишение свободы на срок до 7 лет + штраф в размере до 40-кратной суммы коммерческого подкупа

<p>Часть 4, ст. 204</p> <p>Деяния, предусмотренные частью третьей настоящей статьи, если они:</p> <p>а) совершены группой лиц по предварительному сговору или организованной группой;</p> <p>б) сопряжены с вымогательством предмета подкупа;</p> <p>в) совершены за незаконные действия (бездействие)</p>	<p>штраф в размере от 50-кратной до 90-кратной суммы коммерческого подкупа + лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до 3 лет</p> <p>лишение свободы на срок до 12 лет + штраф в размере до 50-кратной суммы коммерческого подкупа</p>
<p>Примечание.</p> <p>Лицо, совершившее деяния, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, освобождается от уголовной ответственности, если оно:</p> <ul style="list-style-type: none"> – активно способствовало раскрытию и (или) расследованию преступления – в отношении его имело место вымогательство, – добровольно сообщило о подкупе органу, имеющему право возбудить уголовное дело. 	

<p>Уголовный кодекс РФ</p> <p>Статья 290. Получение взятки</p>	<p>Наказание</p>
<p>Часть 1, ст. 290</p> <p>Получение должностным лицом, иностранным должностным лицом либо должностным лицом публичной международной организации лично или через посредника взятки в виде денег, ценных бумаг, иного имущества либо в виде незаконных оказания ему услуг имущественного характера, предоставления иных имущественных прав за совершение действий (бездействие) в пользу взяткодателя или представляемых им лиц, если такие действия (бездействие) входят в служебные полномочия должностного лица либо если оно в силу должностного положения может способствовать таким действиям (бездействию), а равно за общее покровительство или попустительство по службе</p>	<p>штраф в размере от 25-кратной до 50-кратной суммы взятки + лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет</p> <p>принудительные работы на срок до 5 лет + лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет</p> <p>лишением свободы на срок до трех лет + штраф в размере 25-кратной суммы взятки</p>
<p>Часть 2, ст. 290</p> <p>Получение должностным лицом, иностранным должностным лицом либо должностным лицом публичной международной организации взятки в значительном размере</p>	<p>штрафом в размере от 30-кратной до 60-кратной суммы взятки + лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет</p> <p>лишение свободы на срок до 6 лет + штраф в размере 30-кратной суммы взятки</p>

Часть 3, ст. 290 Получение должностным лицом , иностранным должностным лицом либо должностным лицом публичной международной организации взятки за незаконные действия (бездействие)	штрафом в размере от 40-кратной до 70-кратной суммы взятки + лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до 3 лет
	лишение свободы на срок от 3 до 7 лет + штраф в размере 40-кратной суммы взятки
Часть 4, ст. 290 Деяния , предусмотренные частями 1-3 статьи 290, совершенные лицом, занимающим государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта Российской Федерации, а равно главой органа местного самоуправления	штраф в размере от 60-кратной до 80-кратной суммы взятки + лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до 3 лет
	лишение свободы на срок от 5 до 10 лет + штраф в размере 50-кратной суммы взятки
Часть 5, ст. 290 Деяния, предусмотренные частями 1,3,4 статьи 290, если они совершены: а) группой лиц по предварительному сговору или организованной группой; б) с вымогательством взятки; в) в крупном размере	штрафом в размере от 70-кратной до 90-кратной суммы взятки
	лишение свободы на срок от 7 до 12 лет + лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до 3 лет + штраф в размере 60-кратной суммы взятки
Часть 5, ст. 290 Деяния, предусмотренные частями 1,3,4 и части 5 пунктами "а" и "б" статьи 290, совершенные в особо крупном размере	штраф в размере от 80-кратной до 100-кратной суммы взятки + лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до 3 лет
	лишение свободы на срок от 8 до 15 лет + штраф в размере 70-кратной суммы взятки
Примечание. Значительным размером взятки (в статье 290, 291, 291.1 УК РФ) – признаются сумма денег, стоимость ценных бумаг, иного имущества, услуг имущественного характера, иных имущественных прав, превышающие 25 000 рублей . Крупный размер взятки - превышающие 150 000 рублей . Особо крупным размером взятки – превышающие 1 миллион рублей .	

Уголовный кодекс РФ Статья 291. Дача взятки	Наказание
Часть 1. Ст. 291 Дача взятки должностному лицу , иностранному должностному лицу либо должностному лицу публичной международной организации лично или через посредника	штраф в размере от 15-кратной до 30-кратной суммы взятки
	принудительные работы на срок до 3 лет
	лишение свободы на срок до 2 лет + штраф в размере 10-кратной суммы взятки
Часть 2. Ст. 291 Дача взятки должностному лицу ,	штрафом в размере от 20-кратной до 40-кратной суммы взятки

иностранному должностному лицу либо должностному лицу публичной международной организации лично или через посредника в значительном размере.	лишение свободы на срок до 3 лет + штраф в размере 15-кратной суммы взятки
Часть 3. Ст. 291 Дача взятки должностному лицу, иностранному должностному лицу либо должностному лицу публичной международной организации лично или через посредника за совершение заведомо незаконных действий (бездействие)	штрафом в размере от 30-кратной до 60-кратной суммы взятки
	лишение свободы на срок до 8 лет + штраф в размере 30-кратной суммы взятки
Часть 4. Ст. 291 Деяния, предусмотренные частями 1-3 статьи 291, если они совершены: а) группой лиц по предварительному сговору или организованной группой; б) в крупном размере	штрафом в размере от 60-кратной до 80-кратной суммы взятки + лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до 3 лет
	лишение свободы на срок от 5 до 10 лет + штраф в размере 60-кратной суммы взятки
Часть 5. Ст. 291 Деяния, предусмотренные частями 1-4 статьи 291, совершенные в особо крупном размере	штрафом в размере от 70-кратной до 90-кратной суммы взятки
	лишение свободы на срок от 7 до 12 лет + штраф в размере 70-кратной суммы взятки
Примечание. Лицо, давшее взятку, освобождается от уголовной ответственности, если: – оно активно способствовало раскрытию и (или) расследованию преступления – имело место вымогательство взятки со стороны должностного лица – лицо после совершения преступления добровольно сообщило о даче взятки органу, имеющему право возбудить уголовное дело	

Уголовный кодекс РФ Статья 291.1. Посредничество во взяточничестве	Наказание
Часть 1. Ст. 291.1 Посредничество во взяточничестве, то есть непосредственная передача взятки по поручению взяткодателя или взяткополучателя либо иное содействие взяткодателю и (или) взяткополучателю в достижении либо реализации соглашения между ними о получении и даче взятки в значительном размере	штраф в размере от 12-кратной до 40-кратной суммы взятки + лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до 3 лет
	лишение свободы на срок до 5 лет + штраф в размере 12-кратной суммы взятки
Часть 2. Ст. 291.1 Посредничество во взяточничестве за совершение заведомо незаконных действий (бездействие) либо лицом с	штрафом в размере от 30-кратной до 60-кратной суммы взятки + лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной

использованием своего служебного положения	деятельностью на срок до 3 лет
	лишение свободы на срок от 3 до 7 лет + штраф в размере 30-кратной суммы взятки
Часть 3. Ст. 291.1 Посредничество во взяточничестве, совершенное: а) группой лиц по предварительному сговору или организованной группой; б) в крупном размере	штраф в размере от 60-кратной до 80-кратной суммы взятки + лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до 3 лет
	лишение свободы на срок от 7 до 12 лет + штраф в размере 60-кратной суммы взятки
Часть 4. Ст. 291.1 Посредничество во взяточничестве, совершенное в особо крупном размере	наказывается штрафом в размере от 70-кратной до 90-кратной суммы взятки + лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до 3 лет
	лишением свободы на срок от 7 до 12 лет + штраф в размере 70-кратной суммы взятки
Часть 5. Ст. 291.1 Обещание или предложение посредничества во взяточничестве	штрафом в размере от 15-кратной до 70-кратной суммы взятки + лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до 3 лет
	штрафом в размере от 25 000 до 500 000 000 рублей + лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до 3 лет
	лишение свободы на срок до 7 лет + Штраф в размере от 10-кратной до 60-кратной суммы взятки
Примечание. Лицо, являющееся посредником во взяточничестве, освобождается от уголовной ответственности, если оно: – после совершения преступления активно способствовало раскрытию и (или) пресечению преступления и добровольно сообщило органу, имеющему право возбудить уголовное дело, о посредничестве во взяточничестве	

Кодекс РФ об административных правонарушениях Статья 19.28. Незаконное вознаграждение от имени юридического лица	Наказание
Часть 1, ст. 19.28 Незаконные передача, предложение или обещание от имени или в интересах юридического лица должностному лицу, лицу, выполняющему управленческие функции в коммерческой или иной организации, иностранному должностному лицу либо должностному лицу публичной	административный штраф на юридических лиц в размере до 3-кратной суммы денежных средств, стоимости ценных бумаг, иного имущества, услуг имущественного характера, иных имущественных прав, незаконно переданных или оказанных либо обещанных или предложенных от

<p>международной организации денег, ценных бумаг, иного имущества, оказание ему услуг имущественного характера, предоставление имущественных прав за совершение в интересах данного юридического лица должностным лицом, лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, иностранным должностным лицом либо должностным лицом публичной международной организации действия (бездействие), связанного с занимаемым ими служебным положением</p>	<p>имени юридического лица, но не менее 1 миллиона рублей с конфискацией денег, ценных бумаг, иного имущества или стоимости услуг имущественного характера, иных имущественных прав</p>
<p>Часть 2, ст. 19.28 Действия, предусмотренные частью 1 настоящей статьи, совершенные в крупном размере</p>	<p>административный штраф на юридических лиц до 30-кратного размера суммы денежных средств, стоимости ценных бумаг, иного имущества, услуг имущественного характера, иных имущественных прав, незаконно переданных или оказанных либо обещанных или предложенных от имени юридического лица, но не менее 20 миллионов рублей с конфискацией денег, ценных бумаг, иного имущества или стоимости услуг имущественного характера, иных имущественных прав</p>
<p>Часть 3, ст. 19.28 Действия, предусмотренные частью 1 настоящей статьи, совершенные в особо крупном размере</p>	<p>административный штраф на юридических лиц в размере до 100-кратной суммы денежных средств, стоимости ценных бумаг, иного имущества, услуг имущественного характера, иных имущественных прав, незаконно переданных или оказанных либо обещанных или предложенных от имени юридического лица, но не менее 100 миллионов рублей с конфискацией денег, ценных бумаг, иного имущества или стоимости услуг имущественного характера, иных имущественных прав</p>
<p>Примечание. Крупным размером признаются сумма денег, стоимость ценных бумаг, иного имущества, услуг имущественного характера, иных имущественных прав, превышающие 1 миллион рублей. Особо крупным размером – превышающие 20 миллионов рублей.</p>	

СОДЕРЖАНИЕ

КОМПЛЕКС РАЗЪЯСНИТЕЛЬНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ ПО АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ.....	1
ЗАОЧНЫЙ ЭКСПРЕСС-ЛЕКТОРИЙ «КОРРУПЦИОННАЯ ПРЕСТУПНОСТЬ И БОРЬБА С НЕЙ»	5
<i>Понятие коррупции</i>	5
<i>Понятие взятки</i>	9
<i>Борьба с коррупцией в истории России. Древняя и Средневековая Русь</i>	11
<i>Борьба с коррупцией в истории России. Век XVIII</i>	17
<i>Борьба с коррупцией в истории России. XIX – начало XX века</i>	25
<i>Коррупция в СССР</i>	35
<i>История борьбы с коррупцией в современной России</i>	47
<i>Международные усилия в борьбе с коррупцией</i>	51
<i>Основные направления борьбы с коррупцией как системным явлением</i>	64
<i>Основные последствия коррупции</i>	68
СЛОВАРЬ ОСНОВНЫХ ТЕРМИНОВ ПО ТЕМЕ	71
ИСТОЧНИКИ	75
ПРИЛОЖЕНИЕ.	77