

## Лекции по теме

# «Борьба с коррупцией как система общественных отношений».

## Введение

«Необходимо подготовить план по борьбе с коррупцией в стране. Он должен включать в себя как минимум три раздела. Первое-это законодательные изменения в области уголовного права и процессы, связанные как с нашими международными обязательствами, так и с текущей ситуацией в стране. Это, наверное, не самое сложное. Коррупцию невозможно задушить изменениями законов.

Второе, гораздо более сложная вещь,- это именно создание антикоррупционных стимулов. А вот это зависит от очень значительных параметров: от общего уровня жизни в стране, уровня зарплаты, от того, насколько безусловно и жестко применяются законы в отношении тех, кто нарушает закон, в отношении, так называемых коррупционеров, тех, кто берет взятки, совершает другие коррупционные действия.

Наконец, может быть, самая высшая форма такой мотивации, когда для лица, которое собирается совершить какое-то преступление, получить взятку и так далее, становится очевидным, что этого не следует делать, потому что это может разрушить всю его жизнь. Когда брать взятку не просто страшно, а неприемлемо по другим соображениям: неприлично и может просто разрушить будущую жизнь, карьеру, уничтожить пенсию и так далее. Именно это останавливает полицейских, других государственных служащих от того, чтобы совершать подобные действия в других странах.

И третья, последняя вещь, - это именно то, о чем я говорил, - изменение правосознания, изменение мышления людей. Таким образом, это законы, система стимулирования и общее улучшение экономического климата в стране и формирование современного правосознания».

Дмитрий Медведев

21 марта 2008 года, Москва, Кремль  
Интервью британской газете «Файнэншл таймс»

«...Я на протяжении всех лет и в последние годы не просто говорил об этом, но и своими действиями побуждал правоохранительные органы, общественные организации к тому, чтобы быть нетерпимыми к проявлениям подобного рода. Для государства продолжение ситуации, при которой коррупционеры чувствуют себя вольготно, нетерпимо».

Владимир Путин  
Интервью журналу «Тайм» 12 декабря 2007 года

Рабочая программа спецкурса «Борьба с коррупцией как система общественных отношений» -актуальный ответ на принятие Национального плана по борьбе с коррупцией». Изучение спецкурса направлено на овладение системой знаний, принципов, противодействующих коррупции, масштабы и характер которой представляют угрозу безопасности Российской Федерации; организационно-правовых основ предупреждения коррупции и борьбы с ней, минимизацию и (или) ликвидацию последствий коррупционных правонарушений. Очень большое внимание в спецкурсе уделяется проявлениям коррупции в экономике и социальной сфере. Курс не является узко специальной дисциплиной, наоборот, он охватывает самые различные области человеческой жизни и отношений, существующих в обществе, во всем их многообразии и сложности.

## Лекция № 1

### **Понятие коррупции, её определение и толкование в различных документах и нормативных актах.**

Юридическая энциклопедия дает классическое определение коррупции – использование государственными служащими и представителями органов государственной власти занимаемого ими положения, служебных прав и властных полномочий для незаконного обогащения, получения материальных и иных благ и преимуществ как в личных, так и групповых интересах. Термин «Коррупция» - социально-политический и введен в оборот криминологами для обозначения преступлений, других правонарушений, подпадающих под признаки данного понятия. До сих пор в Уголовном Кодексе не было состава преступления, называемого коррупцией, так как не было соответствующего федерального закона. В УК имеется ряд составов, прежде всего должностных, которые предусматривают ответственность за действия, охватываемые понятием «коррупция». В их числе получение и дача взятки, злоупотребление должностными полномочиями, незаконное участие в предпринимательской деятельности. В целях реализации Национального плана по борьбе с коррупцией ГД РФ в 2008 году приняла ФЗ «О противодействии коррупции» и целый ряд поправок в действующее федеральное законодательство, в том числе и в УК РФ. Федеральный закон впервые формулирует понятие «коррупция» в российской правовой системе. В соответствии с законом, коррупция это: злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера для себя или для третьих лиц, либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами.

В Российской Федерации трижды – в 1993, 1995 и 2002 годах разрабатывались законы, направленные на борьбу с коррупцией, но по разным причинам они так и не были приняты. Появление Федерального Закона в 2008 году означает, что высшие руководители государства считают ситуацию очень

серьезной и не реагировать на нее дальше нельзя. В процессе изучения курса мы постараемся понять истоки этого позорного явления в России, поговорим о влиянии коррупции на состояние экономики и социальной сферы государства, обсудим вопросы, связанные с развитием институтов общественного контроля и роли СМИ в противодействии коррупции. В наших лекциях будет много примеров из российского и международного опыта. Но сейчас для нас очень важно, что в принятом Государственной Думой законе есть статья 6 «Меры по профилактике коррупции» и первый же пункт этой статьи говорит о необходимости формирования в обществе нетерпимости к коррупционному поведению.

Это очень сложная и достаточно закрытая тема, но появление данной статьи переводит ее в режим открытости и гласности, создает возможности для обсуждения ее в обществе, что до сих пор было очень проблематичным. В переводе с латинского языка слово «коррупция» означает подкуп, порча, упадок. Греческое слово «коррупция» определяется как «порча», причем изначальный ее смысл-это порча воды, расстройство желудка вследствие принятия недоброкачественной пищи. В античной Греции это понятие имело и социальный смысл-упадок нравов, расстройство порядка. В древнем Риме под коррупцией понимался подкуп судьи. С 15-16 веков коррупцию стали определять как подкупаемость и продажность чиновников и общественных деятелей – явление, получившее в указанном периоде необычно большую распространенность в Европе.

В Большой советской энциклопедии коррупция определяется как преступление, заключающееся в прямом использовании должностным лицом прав, предоставляемых ему по должности, в целях личного обогащения.

Впервые о наличии коррупции как опасного явления в целом ряде учреждений и ведомств бывшего СССР официально было заявлено на XXVII съезде партии КПСС. И основания для этого были: взяточничество, должностной подлог проникли в государственные структуры и стали тормозом на пути обновления экономики страны.

Практика показывает, что коррупция включает в себя довольно широкий спектр явлений – от отдельного акта коррупции в рамках организованной преступности до деловых акций транснациональных корпораций, от способа получения подпольных доходов до комиссионных за посредничество и т.д. Отсюда мы можем сделать вывод о многоликости коррупции. Это, во-первых, сложное социальное явление, но одновременно оно историческое, экономическое и общественное. В общественном мнении, в сознании людей коррупция нередко отождествляется со взяточничеством. Между тем, взятка – лишь наиболее острый инструмент коррупции, потому что коррупция свидетельствует о нравственном состоянии общества, так как пронизывает все общественные отношения. И чем шире распространена коррупция, тем сильнее больно общество. Коррупция как опасное социальное явление – серьезный дестабилизирующий фактор социально-экономических реформ в стране, порождающий у людей чувство недоверия к властно-управленческим структурам. Последствиями коррупции является падение в обществе морали и нравственности, массовый пессимизм. Может быть, именно поэтому в России так затянулся процесс перехода к рыночной экономике, и есть прямая опасность замедления перехода на инновационный путь развития экономики.

## **Тезаурус.**

**Коррупция** – злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера для себя или для третьих лиц, либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами, а также совершение всех этих деяний от имени или в интересах юридического лица.

**Коррупциогенный фактор** – явление или совокупность явлений, порождающие коррупционные правонарушения или способствующие их распространению.

**Коррупционное поведение** – вид незаконного поведения государственного служащего или специалиста, при котором они используют ресурсы и возможности государства в своих целях.

**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.

**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.

**Откат (kickback)** – взятка в виде передачи части неоправданных благ или услуг, незаконного тайного платежа в обмен на благо. Данное слово описывает взятку со стороны взяткополучателя. Например, одно лицо предоставляет другому блага, а это второе лицо отдает ему взамен определенный откат. Данное слово используют для описания выгоды от коррупционной или незаконной операции или же выгоды от оказания особых услуг. Откат также могут называть процентом, долей, вознаграждением, комиссией.

**Подкуп – (bribery)** – событие, когда одно лицо предлагает другому деньги или другие ценности, чтобы убедить это лицо сделать что-либо для него. Подкуп и есть коррупция по определению. Подкуп может также называться «взятка», «откат», «магарыч», «отступная», «оплата за крышу», «деньги на лапу», «благодарность» и т.д. Подкуп происходит на всех уровнях власти, начиная с семейных отношений и заканчивая международной политикой.

**Услуга государственная** – деятельность уполномоченного органа по исполнению запроса граждан или организаций о признании, установлении, изменении или прекращении их прав, установлении юридических фактов, получении для их реализации материальных и финансовых средств в случаях и порядке, предусмотренных законодательством, а также предоставлении документированной информации. Предоставление государственной услуги связано с обращением граждан или организаций. В этом состоит отличие государственной услуги от государственной функции, которая не связана с непосредственным обращением граждан и организаций, и состоит, например, в выполнении регулярных проверок, мониторинга и т.п.

**Стандарт государственной услуги** – система требований к государственной услуге в интересах ее получателя, принятая нормативным правовым актом в порядке, установленном законодательством об административных регламентах и стандартах государственных услуг.

## **Виды коррупции, источники коррупции, методы оценки.**

По своей направленности коррупцию можно условно разделить на три специфических вида. Первый вид – политическая коррупция. Уже название говорит о направленности коррумпированных действий и степени их общественной опасности. Сущность этого вида состоит в том, что высшие руководители сотрудники государственного аппарата хотя прямо и не нарушают законы, однако вступают в противоречие с нормами нравственности и морали, назначают на должности своих людей, руководствуясь родственными связями, протекцией. В целом ряде стран это могут быть родоплеменные отношения, обычаи, клановость. Люди выдвигаются без учета деловых и личных качеств по принципу удобства и верноподданничества. Следствием подобной кадровой политики является как правило низкое качество государственного и муниципального управления.

Второй вид – чисто криминальная коррупция, которая в полном объеме предусмотрена нормами уголовного права и заключается в том, что должностные лица за взятки оказывают различные услуги преступникам. Тактические приемы этого вида коррупции – взятка, подкуп, должностной подлог.

Третий вид – это коррупция, основанная на насилии. Она тоже связана с использованием должностными лицами своего служебного положения и их последующим подкупом. Этот вид коррупции основан на постепенном втягивании в преступную деятельность должностных лиц методами угроз, шантажа и т.п.

В 2006 году Общественная Палата РФ подготовила и распространила доклад «Уровень коррупции в Российской Федерации и некоторые антикоррупционные приоритеты». В докладе отдельно выделен еще один вид коррупции, который представляет особую опасность для общества – коррупция

в судебных, правоохранительных и контролирующих органах, представители которых сами должны противостоять преступности и коррупции.

Несколько слов хотелось бы сказать о бытовой коррупции, поскольку граждане реально ощущают ее при непосредственном взаимодействии с представителями органов государственной власти и местного самоуправления, когда зачастую любой вопрос решается только после дачи взятки соответствующему чиновнику в самых различных формах. К сожалению, в массовом сознании укрепилось мнение, что без «стимулирования» практически невозможно решить ни одной житейской проблемы.

Но вот, что интересно. Некоторые ученые, изучающие коррупцию, приводят любопытные данные, полученные в ходе опроса граждан на тему, что они считают главной проблемой для страны. Коррупция в списке оказалась на 15-ом месте. А на первом месте стоят рост цен, общая бесперспективность, плохое здравоохранение, платность образования и т.д. Что примечательно, люди ставят коррупцию как личную проблему тоже достаточно далеко – на 14-ое место. Отсюда можно сделать вывод, что для россиян существуют более важные вопросы, чем коррупция. Однако, при этом все опрошенные считают, что правительство прежде всего должно заниматься проблемами коррупции и только потом – всеми остальными вопросами – экономической политикой, борьбой с ростом инфляции, словно не понимая абсолютную взаимосвязь экономики и коррупции.

По словам А.И.Агеева – Генерального директора Института экономических стратегий, доктора экономических наук, коррупция – это такая болезнь, такая социальная патология, на которую можно списать абсолютно все – от глобального потепления и колебаний температуры до конкретной житейской проблемы обычного человека. Здесь, по его мнению, стоит учитывать, что в коррупции есть много социальных слоев.

Если следовать методологии Всемирного банка, то она выделяет два рода коррупции. Один род – это захват государства, второй – административная коррупция. И суть в том, что, как и любая болезнь, коррупция как явление

может вызвать массу форм компенсации. Люди могут стать очень привычными к такому явлению, могут смириться с тем, что есть коррупция. И из возможных моделей поведения: коррупционной и не коррупционной – они начинают выбирать именно коррупционную модель поведения, потому что она позволяет быстрее и даже, возможно, дешевле решить ту или иную проблему. По словам Председателя межрегиональной общественной организации «Комитет по борьбе с коррупцией» А.Ю.Голубева «Когда у людей пропадает доверие к государственным и муниципальным органам власти, им остается только одно – покупать за деньги то, что положено им по закону».

Коррупция как социально-экономическое явление имеет четыре составных части. Они включают: 1) источники коррупции, т.е. причины ее порождающие; 2) коррупциогенные факторы – движущие силы коррупции, определяющие ее характер и отдельные черты; 3) инструменты коррупции, представляющие собой средства, с помощью которых коррупционеры достигают своих нелегальных целей; 4) потери от коррупции как результат деятельности коррупционеров. К основным источникам коррупции здесь отнесены морально-этические ( наличие авторитета: разрешать – не разрешать), политические (наличие права выбора: выбирать – не выбирать), экономические (наличие экономических рычагов: финансировать – не финансировать) и административные (наличие власти: принуждать – не принуждать).

Базовыми коррупциогенными факторами являются: наличие полномочий по распределению, неопределенность правовых норм, непрозрачность процедур, отсутствие контроля.

Главными инструментами коррупции являются визирование, согласование, утверждение и разрешение.

Наиболее распространенными последствиями коррупции являются моральные, политические, материальные потери и снижение авторитета власти. Все эти последствия будут рассмотрены отдельно в ходе лекционного курса, но надо иметь в виду, что помимо прямых потерь имеют место и косвенные потери от коррупции. Косвенный ущерб связан с потерей престижа страны,

ростом обычной и организованной преступности, падением уровня обеспечения национальной безопасности из-за коррупции в вооруженных силах.

Для оценки влияния коррупции используются различные показатели, индикаторы и коэффициенты. Например: 1) агрегированные показатели экономического развития; 2) индикаторы институционального типа; 3) социально-политические индикаторы; 4) индикаторы, характеризующие уровень коррупции (см.: Россия и коррупция: кто кого. Доклад фонда ИНДЕМ.- М.: ИНДЕМ, 1998). Еще одним из способов оценки прямых и косвенных потерь от коррупции являются социологические опросы и экспертизы. Данные опросов, проведенных фондом «Общественное мнение» в 2004 – 2005 гг. в семи субъектах РФ, свидетельствуют об отрицательной оценке гражданами деятельности чиновников по оказанию государственных услуг (более 71% опрошенных). Более 76% опрошенных сталкивались с проявлениями коррупции в государственном аппарате.

В послании Президента РФ Федеральному Собранию РФ 2005г. чиновничество признано замкнутой и подчас просто надменной кастой, принимающей государственную службу как разновидность бизнеса. В этой связи основными задачами определены повышение эффективности государственного и муниципального управления, строгое соблюдение государственными и муниципальными служащими законности, предоставление ими качественных публичных услуг населению, обеспечение права граждан на объективную информацию.

Одним из критериев оптимальности системы управления взаимоотношениями представителей населения и чиновничества является эффективность, которая определяется как степень соответствия средства результату. Иными словами, показатель эффективности в данном случае играет роль некоторого соотношения между социальной значимостью работы или разрешения, осуществляемых представителями власти, и практической ценностью либо стоимостью услуг или ресурсов, полученных гражданами или

организациями. При этом необходимо иметь в виду, что реальная и официальная ценность (стоимость) могут не совпадать между собой.

Дополнительная цена, которую гражданам или организациям вынужденно или добровольно приходится платить чиновничеству за услуги или доступ к ресурсам, является взяткой (подкупом, мздой, лихоимством). При условии того, что услуги или ресурсы по своим качествам соответствуют интересам граждан или организаций, соотношение между неофициальной стоимостью услуг или доступа к ресурсам и официальной их стоимостью является количественным показателем коррумпированности или коэффициентом коррумпированности:

$$K = \frac{\text{неофициальная стоимость}}{\text{официальная стоимость}}$$

В приведенной формуле означает то, суммирование производится по всем чиновникам, участвующим в процессе. Данный коэффициент является важным показателем уровня коррумпированности и используется в процессе организации антикоррупционного мониторинга – специфической формы наблюдения, анализа, оценки и прогнозирования коррупционных правонарушений, коррупциогенных факторов, а также в ходе реализации мер антикоррупционной политики. Коэффициент коррумпированности положен в основу многих методов оценки коррупции и является одним из оснований для ранжирования. Среди методов оценки коррупции можно выделить также индекс международной общественной организации (Transparency International). Например, в 2007 году индекс CPI России и Индии составил 2,7 пункта (они разделили 71 место). Первые места заняли Финляндия (9,7), Дания и Новая Зеландия (по 9,5). Широко известны также индекс экономической свободы, индекс непрозрачности и др. Конечно, все эти оценки достаточно условны, но они все-таки дают общую картину состояния общества и власти в государстве. Там, где власть обеспечивает население качественными государственными

услугами, уровень коррупции значительно ниже и коррупционные проявления не оказывают серьезного воздействия на социально-экономическую сферу.

## Лекция № 3

### **Влияние коррупции на состояние экономики государства.**

Мы уже говорили о том, что коррупция-это система. И противодействие ей тоже должно быть системным, направленным на осуществление такой стратегии, которая обеспечивала бы условия стабилизации общественных отношений. Общественные отношения ярче всего проявляются в экономической и социальной сферах. Существуют разные точки зрения на роль государства в экономике. Одни эксперты считают, что необходимо максимальное сокращение степени влияния на экономику и социальную сферу. Недаром на заре перестройки в начале 90-х годов прошлого столетия руководство страны выдвинуло лозунг: «Рынок отрегулирует экономику сам». Что из этого вышло - мы можем оценить сегодня. Да, с точки зрения противодействия коррупции, мысль была здравая, поскольку в государстве всегда были, есть и будут инстанции, в которых возникает возможность получить взятки, откаты. Но в государстве, где самым большим приоритетом для общества является подчинение законам, число «присутственных» мест минимально, а риск для взяточников очень велик. Часто велик настолько, что делает невыгодным получение незаработанного бонуса. Так что же? Может быть надо, не мудрствуя лукаво вернуться к административно-командной системе? Но все мы понимаем абсолютную невозможность такого возврата. Тогда остается третий путь, которому, пожалуй, нет альтернативы. Этот путь заключается в четком законодательном регулировании экономики и очень жестком контроле со стороны государства за соблюдением законов с введением

принципов неотвратимости наказания за коррупцию. Чтобы понять важность этого тезиса, поговорим о материальных последствиях коррупции.

1. Расширяется теневая экономика, что приводит к уменьшению налоговых поступлений и ослаблению бюджета, в результате государство теряет финансовые рычаги управления экономикой, обостряются социальные проблемы из-за невыполнения им бюджетных обязательств. По разным оценкам в «тени» сегодня находится более 40 % экономики. Масштабы и распространенность коррупции в определенной мере объясняются просчетами в экономической и правовой политике в конце 80-х годов прошлого века, которая, по существу, позволила легализоваться так называемому «теневому» капиталу и проникнуть в частный бизнес криминальным элементам. Это было неизбежно, так как выбранный государством путь перехода к рыночным отношениям в экономике был беспрецедентным по скорости преобразований и абсолютно стихийным из-за отсутствия необходимой законодательной базы. Законодательная база в полном смысле слова «лепилась» на ходу и такие вопросы как декларирование доходов, должное налогообложение, приобретение и накопление капитала и т.д. не были регламентированы и привели к криминализации экономических отношений уже на первом этапе

2. Нарушаются конкурентные механизмы рынка, поскольку часто в выигрыше оказываются не тот, кто конкурентоспособен, а тот, кто незаконно смог получить преимущества. Это влечет за собой снижение эффективности рынка и дискредитацию идей рыночной конкуренции.

3. Замедляется появление эффективных частных собственников, в первую очередь – из-за нарушений в ходе приватизации (искусственные банкротства, рейдерство, государственный и криминальный рэкет и т.д.), очень часто по сговору с чиновниками.

4. Неэффективно используются бюджетные средства, в частности, при распределении государственных заказов и кредитов, при реализации государственных и муниципальных целевых и ведомственных программ, что сказывается на бюджетных проблемах страны. Особенно критичным это

становится в периоды финансовых и экономических кризисов, так как приводит к резкому ухудшению благосостояния населения.

5. Повышаются цены за счет коррупционных «накладных расходов», от чего также страдает потребитель – народ.

6. Ухудшается положение не только потребителей, но и отечественных производителей, так как не работают механизмы защиты собственности, бездействует антимонопольное законодательство, гигантскими темпами растут поставки импортных товаров и услуг.

7. У участников рынка появляется неверие в способность власти устанавливать, контролировать и соблюдать честные правила рыночной игры. В связи с этим ухудшается инвестиционный климат и, следовательно, не решаются проблемы преодоления спада производства и обновления основных фондов.

8. Расширяются масштабы коррупции в неправительственных организациях, что ведет к уменьшению эффективности их работы, а значит и к снижению эффективности экономики в целом.

Рассматривая влияние коррупции на состояние экономики государства, необходимо остановиться подробнее на основополагающих базовых конструкциях государственного устройства, без которых невозможно существование самого государства. Одной из таких конструкций является государственный бюджет. Наполнение бюджета осуществляется за счет налогов, которые платит бизнес и рядовые граждане. Все мы являемся налогоплательщиками и, следовательно, вправе требовать от государства эффективного расходования бюджетных средств и справедливого распределения ресурсов. Точно также государство несет ответственность перед гражданами за наполнение государственного бюджета. Таким образом, граждане должны получать достоверную и открытую информацию о бюджете страны не только в виде общих цифр доходов и расходов, но и об эффективности управления бюджетом и государственными фондами. Основной антикоррупционный фактор здесь – прозрачность бюджета. Причем, речь идет

не только о бюджете страны, но и о бюджетах регионов и муниципальных образований. В РФ в бюджете есть статьи, абсолютно закрытые даже для депутатов Государственной Думы, которая принимает бюджет. Кстати, в США закрытых статей нет, более того – все расходы свыше 1,0 миллиона долларов доступны для широкого обсуждения. Поэтому, наверное, антикризисный план Полсона, вынесенный на обсуждение конгресса США, содержал более пятисот страниц доказательного текста, а Российский план – несколько страничек. Надо понимать, что именно закрытость и не информированность – прямой путь к коррупционным правонарушениям. Главный механизм предотвращения нарушений в бюджетной сфере – парламентский и общественный контроль. Но к сожалению система исполнительной власти в России пока еще является весьма закрытой для граждан и бизнеса. Например, при таком уровне непрозрачности дополнительные расходы российских и иностранных инвесторов в связи с увеличением рисков составляют 5,64 % вкладываемых средств. В то же время, по данным экспертов Правительства РФ, сокращение уровня непрозрачности в среднем на 1 пункт коррелирует с увеличением среднегодового валового внутреннего продукта на душу населения на 986 долларов США, прямых иностранных инвестиций по отношению к валовому внутреннему продукту на 1 процент и сокращением инфляции на 0,46 %.

Еще одна базовая конструкция, которая не может не регулироваться государством – государственные заказы и поставки для государственных нужд. Эта сфера считается самой коррумпированной во всем мире, так как государственные заказы и поставки дают возможность распоряжаться бюджетными ресурсами, и именно здесь пышным цветом расцвела и благополучно цветет до сих пор система откатов. На государственных подрядах и поставках для государственных нужд родилась знаменитая итальянская мафия Коза Ностра. Связь организованной преступности с бюрократией и политиками достигла в Италии в прошлом веке таких масштабов, что на войну с ней были брошены все здоровые силы общества. Огромную положительную роль в этой кампании сыграли правоохранительные органы Италии. Все мы

помним знаменитого телегероя капитана Катаньо, в которого были влюблены все российские женщины. Но телегерой имел вполне реальных прототипов. В течение пяти лет компания «Чистые руки», начатая миланской прокуратурой в 1992 году и направленная против коррупции в высших эшелонах власти, проводилась последовательно и очень жестко в обстановке максимальной секретности. В результате одной акции были арестованы десятки крупнейших и сотни более мелких фигур итальянской политики и экономики. Координатор этой акции Джерардо де Амброзио убежден, что данная работа не была напрасной хотя бы потому, что «сегодня итальянцы стали относиться к коррупции как к преступлению, а раньше относились как к норме жизни».

В России в 2002 году был принят Федеральный закон (94 ФЗ) «О государственных заказах и поставках для государственных нужд», но этот закон страдает целым рядом системных недостатков. На примере этого закона можно показать как создаются «ловушки», которые используются чиновниками, принимающими решения о размещении государственных заказов, для получения личной выгоды. Здесь надо понимать, что государственный заказ состоит из нескольких этапов: формирование, размещение, исполнение и контроль. Так вот, федеральный закон касается только одного звена этой цепочки – размещения. Все остальные звенья законодательно не регулируются, что создает колоссальные возможности для коррупции. Но и та часть, которая регулируется, а именно «размещение» содержит целый ряд сознательно заложенных «бомб». Остановимся на основных недостатках, провоцирующих коррупционные проявления:

1. Закон допускает наличие посредников при размещении государственных заказов и поставках для государственных нужд, так как самым главным критерием для участия в конкурсе или тендере является цена. Предложил самую низкую цену – получай заказ или подряд и никого не волнует, есть у тебя основные производственные фонды или нет, изготавливаешь ли ты сам эту продукцию или продаешь выигранный заказ, забирая часть средств для себя и для «порадевших» тебе чиновников. А тот, кто

купил право на изготовление и поставку продукции вынужден будет уложиться в гораздо меньшую сумму. И тут уж не до качества товара или услуги. Часто бывает и так, что возникает прямое мошенничество в виде поддельных товаров. Это особенно опасно, когда речь идет о продуктах питания, лекарствах. Поддельные лекарства превратились в подлинную трагедию для населения РФ. По самым скромным подсчетам специалистов рынок поддельных лекарств занимает порядка 60% от всех поставляемых в Россию лекарственных препаратов. Это ли не коррупция?

2. Законом вводится обязательность конкурсов, аукционов и тендеров. Безусловно это правильно, но давайте посмотрим, могут ли они существенно снизить коррупционную составляющую. Сразу заметим, что самой прозрачной формой является аукцион с открытым предложением цены. В Москве, например, сдача помещений в аренду, продажа городской недвижимости проводится на таких аукционах специально уполномоченным органом СГУПом, который и разрабатывает условия аукциона. Где здесь уязвимое место? Расчет и назначение стартовой цены безусловно создают условия для манипулирования и сговора. На такие аукционы люди с улицы не приходят, и у заинтересованных лиц всегда есть возможность проведения предварительных консультаций. Теперь о конкурсах. Коррупционная емкость конкурсов на сегодняшний день очень высока. Начнем с того, что в конкурсных комиссиях участвуют только чиновники. Конечно, теоретически может принять участие в работе той или иной комиссии депутат, но это бывает редко и то тогда, когда есть личный интерес. Критерием конкурса, как мы уже говорили, является цена, а когда есть только один показатель для принятия решения, то выбор чиновника очень облегчается. Поэтому европейское законодательство вводит понятие «общеекономическая выгода». Сюда входит и качество, и поддержка своих производителей, и создание рабочих мест, и многое другое. Все сказанное относится и к тендерам, но тендеры чаще всего используются при сдаче в аренду или продаже земель.

3.Очень важным моментом является отсутствие независимой экспертизы при проведении конкурсов. Независимая экспертиза могла бы существенно снизить коррупцию в этой сфере. Но такая экспертиза должна четко регулироваться законодательством. Независимые эксперты в различных областях народного хозяйства должны быть не только высокопрофессиональными специалистами, но и порядочными людьми. Они должны быть неизвестны участникам конкурсов с целью исключения предварительного сговора. Если информация об эксперте становится кому-то известной, значит произошла утечка от председателя комиссии и в случае подтверждения такого факта, наказание должно быть неизбежным и очень строгим. Со своей стороны эксперт несет ответственность за свои рекомендации. Такие эксперты могут получать очень высокую заработную плату, поскольку выгода от их деятельности очень велика и является прямой выгодой бюджета. Институт независимой экспертизы очень хорошо зарекомендовал себя в Европейских странах и США.

Широко распространенная коррупция сдерживает процесс развития, замедляет экономический рост стран ввиду порождаемой ею инерции и неэффективности, тем самым, возлагая невидимое бремя налогов на жителей страны. Завышенная (благодаря взяткам и другим злоупотреблениям) стоимость сделок передается в виде высоких цен потребителям, повышая стоимость жизни населения, той его части, которая имеет низкий уровень доходов. Административные решения в этом случае принимаются уже на основе объективных критериев, поскольку контракты на выполнение государственных заказов получают не компании, которые предлагают наиболее низкие цены, а компании, которые дали наиболее крупные взятки. Позднее эти компании возвращают себе предоставленные ими в виде взяток деньги за счет снижения качества выполняемых ими государственных заказов. Не удивительно, что вслед за этим мосты и здания рушатся, дороги смываются после первых дождей, дамбы прорывает, и многие деревни оказываются под

водой (из доклада Генерального секретаря ООН «Воздействие организованной преступной деятельности на общество в целом»).

Строительство, капитальный ремонт зданий и сооружений, жилищно-коммунальное хозяйство так тяжело поддаются реформированию как раз по причине огромных по величине откатов за получение подрядов. На протяжении последних десяти лет население России наблюдало беспрецедентный рост цен на жилье. Всем понятно, что таких цен быть не может, что они в десятки раз превышают себестоимость строительства, но кто-нибудь взял себе за труд посчитать настоящую стоимость 1 квадратного метра жилья в домах разной категории за вычетом взяток и откатов. А потом мы удивляемся, почему национальный проект «Доступное жилье» оказался самым проблемным. Поэтому Президент страны и Премьер-Министр лично занимаются национальными проектами, хотя есть достаточное количество должностных лиц, ответственных за эффективность реализации Национальных проектов и Государственных целевых программ.

Государственные и региональные целевые программы также являются базовой конструкцией и одновременно механизмом, позволяющим государству правильно и четко распределять государственные и региональные финансы, решая самые актуальные проблемы страны и регионов, и одновременно удовлетворять нужды и потребности населения страны. Это в идеале. Реально ситуация осложняется тем, что формирование и утверждение программ является в большинстве случаев результатом лоббирования со стороны заинтересованных лиц в зависимости от уровня программы (губернаторы, мэры, министры, депутаты, олигархи, руководители крупнейших компаний и т.д.) Лоббирование – процесс далеко не бескорыстный, если он не регламентирован законодательно. А Федерального закона «О лоббировании» в России до сих пор нет. Большой опасностью для реализации программ является недофинансирование или прекращение финансирования, что ведет к ликвидации невыполненной программы или затягиванию сроков выполнения на неопределенное время. А ведь на программу уже были затрачены средства,

часто очень большие. На вопрос, где эти средства и где результат ответа не будет, но определенная часть чиновников свою мзду уже сняла. И вот что самое интересное – в данном случае мы не можем сказать, что закон молчит. В Бюджетном Кодексе Российской Федерации (главный финансовый документ страны) четко сказано, что бюджет должен быть ориентирован на результат, дано определение программ, метод их формирования, регламентация по срокам исполнения, определен орган контроля за реализацией – Контрольно- Счетная палата РФ и соответственно Контрольно-счетные палаты регионов. К сожалению, сложилась ситуация, когда законодательство не гарантирует результат. Отсутствие правоприменительной практики резко снижает эффективность самых важных для страны решений. Если мы спустимся на уровень любого муниципалитета – мы увидим такую же картину.

**Земельно-имущественные отношения (российская программа  
Приватизации 1992 года как основной источник коррупции при смене  
общественного строя).**

Земельный вопрос в России всегда был самым сложным. Его решение было равносильно хождению по минному полю. Одним из главных лозунгов Октябрьской революции был лозунг «Земля крестьянам». Прошел почти век, а земельный вопрос так и не отрегулирован. Не так давно принят Земельный Кодекс Российской Федерации, но он в основном касается земель поселений, т.е. около 7% всей территории и вводит ограниченную частную собственность на землю, оставляя на откуп чиновников местного уровня решение вопросов на многие миллионы рублей. Надо сказать, что выдача разрешений на оформление земли под дачными участками, так называемая «дачная амнистия» уже превратилась в настоящее мучение для миллионов россиян и в гигантскую кормушку для местных чиновников. Вот, казалось бы, прекрасное решение, принятое лично В.В. Путиным в интересах всех граждан страны, было

извращено чиновниками до неузнаваемости. Но зато, сколько людей кормится вокруг дачной амнистии. И это не только чиновники. Это бабушки, которые занимают очередь с ночи, а потом продают ее. Это посредники, которые помогают оформлять необходимые документы, пользуясь связями с местными органами власти. Ведь не наездишься, например, из Москвы в Тверскую область. Это судейские и прокурорские работники, рассматривающие многочисленные жалобы. В общем, все при деле и при деньгах, в проигрыше только конкретные граждане, оформляющие свои участки.

Не оставляет сомнения тот факт, что в начале 90-х годов XX века произошла смена общественно-экономической формации в России. При таких глубочайших социально-экономических преобразованиях не могло не произойти и кардинальных изменений в сфере общественных отношений. Они стали определяться тем, какой статус получил человек в результате этих изменений, на какой уровень иерархической лестницы он поднялся или наоборот опустился. Этот статус стал зависеть от того, какую долю общественного пирога он получил. Понятно, что владение землей, имуществом, недрами, основными производственными фондами давало неоспоримые преимущества в новом общественном устройстве. То есть надо было придумать схему, при которой бы безболезненно и бескровно образовалась новая политическая и экономическая элита общества, а все население оказалось бы в сфере рыночных отношений и научилось обходиться без государственного патернализма, но при этом было уверено, что получило свою долю общественного пирога. И такая схема была придумана А.Б.Чубайсом – «отцом» российской приватизации. В 1992 году была принята Программа приватизации, в результате реализации которой каждый гражданин страны получил свою долю собственности в виде ваучеров, что положило начало гигантскому переделу собственности в интересах определенных лиц и групп влияния. Осуществление таких масштабных акций по переделу собственности без использования коррупционных схем попросту невозможно. Надо сказать, что в начале 90-х годов был принят еще один документ «Закон о собственности в

РФ», который фактически передал российские предприятия, т.е. основные фонды в пользование, владение и распоряжение действующим на то время директорам предприятий. Они получили огромные права, например, право сдачи помещений предприятий и научно-исследовательских институтов в аренду. Контроля за их деятельностью практически не было. Этим было обеспечено молчание и повиновение директорского корпуса при проведении приватизации в России. К чему все это привело и как повлияло на рост коррупции мы рассмотрим в следующих лекциях.

## **РЕЙДЕРСТВО – как явление коррумпированной экономики.**

С начала 90-х годов прошлого столетия в нашу жизнь вошли новые термины «ваучерная приватизация», «залоговые аукционы»... Слово «рейдерство» из той же категории новообразований. Своим названием оно обязано творчеству Стивенсона, Сабаттини и других авторов, поведавших нам о пиратах, отчаянных рейдерах синих морей. Однако в наши дни это слово носит иной, не менее зловеший смысл.

Прежде всего надо сказать, что рейдерство - явление социально-экономическое, в сущности которого лежит незаконный захват собственности. Проблема незаконного захвата предприятий промышленности, малого и среднего бизнеса, объектов бытовых услуг и т.д. имеет самое прямое отношение и к организованной преступности и к «крышеванию» захватчиков со стороны чиновников и сотрудников правоохранительных ведомств, так называемых «оборотней в погонах». В переводе с английского рейдеры – это люди, совершающие налеты, набеги. Рейдерство как преступный способ захвата предприятий и бизнеса появилось в 1920 – 1930 годах в США. Однако, в современной зарубежной практике, а теперь и у нас рейдерством называют недружественное поглощение предприятий, осуществляемое, в том числе, и в рамках закона. Выглядит это так: рейдеры покупают контрольный пакет акций

у акционеров компании вопреки пожеланиям менеджмента. Кстати, именно такой деятельностью занимался герой знаменитого фильма «Красотка» в исполнении Ричарда Гира. Теперь вспомним тех директоров предприятий и институтов, которые получили свои предприятия в полное хозяйственное ведение, по сути, в собственность. На первом этапе передела именно они часто в сговоре с чиновниками и депутатами стали едва ли не основными участниками процесса, продавая свои пакеты акций рейдерам. Вообще рыночные преобразования в России начались реально с принятия Федерального Закона «Об акционерных обществах». Надо было поступить так же просто как с ваучерами – сначала раздать акции бесплатно, а потом за бесценок скупить. Это и есть первоначальное накопление капитала и собственности. Рейдерство – способ быстрого осуществления операций по захвату и перераспределению активов. И можно было бы не уделять ему так много внимания, если бы рейдерство не сопровождалось криминальными разборками, убийствами и угрозами в адрес тех руководителей, которые сопротивлялись рейдерским атакам. Бюджеты крупнейших компаний – рейдеров достигают сотен миллионов долларов, поэтому широко используется подкуп должностных лиц: министерских и региональных чиновников, судей, налоговиков, таможенников, сотрудников правоохранительных органов, депутатов всех уровней. Рейдерство в полном смысле слова провоцирует разрастание коррупции.

И рейдерство не исчезло сегодня, оно просто мимикрирует, принимает другие формы, использует новые методы и новые схемы. Во времена «дикого капитализма» начала 1990-х годов огромные состояния в стране сколачивались противозаконным путем и в считанные дни. Тогда в активе рейдеров были слабость российского государства и его институтов, высокий уровень криминализации общества, стремительность передела собственности, масштабность планируемых преобразований. По иронии судьбы исполнителями этих мероприятий стали «малиновые пиджаки» с пудовыми золотыми цепями на шеях, выполняющие заказы высокопоставленных лиц. Кстати, они же часто действовали в интересах конкурирующего с нами

зарубежного бизнеса, освобождавшего себе новые рыночные ниши для товаров и услуг. Показательна, например, история замечательной фабрики по выпуску мужских рубашек «Москва», которую «съели» англичане. Или история предприятия по пошиву женских пальто, которое продавало свою продукцию с большим успехом не только на внутреннем рынке, но и за рубежом. Кто сегодня слышит о фабрике «Вымпел»? Зато впервые на этот рынок вдруг вышли китайцы, которые раньше пальто не шили. А руководители рейдерских компаний уже не «малиновые пиджаки», а процветающие бизнесмены, банкиры, депутаты и сенаторы.

Как известно, цель абсолютного большинства видов любой экономической деятельности – получение прибыли. Функцию создания единых конкурентных условий максимизации дохода, включая поддержание порядка в отношениях собственности, общество исторически делегирует государству. В условиях несовершенной конкуренции распределение прав собственности становится зависимым от величины ресурсов, направленных на их приобретение. Невыполнение государством функции создания правил игры и координации конкуренции в масштабах национального хозяйства выливается в появление разнообразных экономических мутантов. Рейдерство – из их числа.

Феномен рейдерства, если его распространение не будет решительно пресечено в экономике и бизнесе, способен перекинуться (и уже перекинулся) на политику (в форме, например, захвата партии или общественной организации, смены их названия и руководства и т.д.) и стать массовым в сфере частной жизни граждан, когда могут отниматься и стремительно продаваться квартиры, дачи, иная собственность. В таком случае это может коснуться огромных масс населения. И к сожалению подобные случаи уже есть.

Сам же феномен рейдерства в его некриминальном значении свойственен рыночной экономике в целом. Опыт зарубежных стран и сегодня доказывает это. «Мастерами» - рейдерами мирового уровня, атакующими не только предприятия, отрасли, но и целые страны, являются, например, Кирк Керкорян, агрессивный инвестор, всегда выбирающий для себя амбициозные цели, такие

как компания Даймлер Крайслер, и известный нарушитель спокойствия мажоритарных акционеров Кеннет Дарс.

Мы очень хорошо знаем, когда есть проблема, - есть и способ ее решения. Одно из железных правил по словам Председателя экспертного совета Комитета по экономической политике и предпринимательству ГД РФ В.А.Иванова. «Надо сделать криминальный бизнес более рискованным и более затратным, чем правовой». Важно повернуть экономику от спекулятивной ее модели к инвестиционной. Принципиально важно изменить ситуацию, когда захватить и быстро продать бизнес, предприятие, активы, недвижимость, землю, не заплатить при этом налоги и вывести средства в оффшоры оказывается выгоднее, чем вкладывать в этот бизнес инвестиции и развивать его.

Рассмотрим положение дел в России.

После того как рейдерство стало бизнесом, профессией и призванием прослойки людей, составивших специализированные команды, работающие как под конкретный заказ, так и под будущую перепродажу компаний платежеспособному клиенту с высочайшей рентабельностью, и при этом не гнушающиеся криминальных действий; после того как в 2002 – 2005 годах страну захлестнул вал рейдерских атак, и из Москвы и Санкт-Петербурга процесс начал распространяться в регионы – в 2006 – 2007 годах проблему озвучили на самом высоком уровне, открыто заговорили о связи рейдерства и коррупции, в т.ч. в налоговых, правоохранительных и судебных органах государственной власти.

Стали создаваться специальные антирейдерские органы в составе УВД субъектов Российской Федерации, межведомственные комиссии при региональных правительствах, призванные координировать деятельность для предотвращения недружественных захватов предприятий. В центре внимания оказалась и сфера корпоративных конфликтов как один из серьезных механизмов недружественных захватов. При влиятельных ассоциациях бизнеса – Торгово-промышленной палате, Российском союзе промышленников и

предпринимателей, Деловой России, Опоре России – формируются и действуют специальные комиссии и третейские суды. На наиболее одиозные рейдерские команды и случаи рейдерства стали заводиться уголовные дела.

В процессе установления ответственности и наказания рейдеров складывается практика применения следующих статей УК РФ: 330 (самоуправство), 327 (подделка документов), 159, по которой действия рейдеров квалифицируются как хищение чужого имущества путем обмана или злоупотребления доверием (мошенничество). Кстати, только путем мошенничества было похищено собственности и имущества на десятки, если не сотни миллиардов рублей. Применяют и статьи, предусматривающие более тяжелое наказание, например ст. 210 (организация преступного сообщества).

Однако, пока противодействие рейдерству недостаточно эффективно. И причина этого не только в келейности рассмотрения дел и в коррупции, хотя фактор коррупции имеет принципиальное значение, а в сложности и порой субъективности понятия «захват». В законодательстве налицо существенные пробелы и уязвимые места, в то время как современные рейдеры и гринмейлеры действуют уже с серьезной оглядкой на УК РФ и используют труд высококвалифицированных и высокооплачиваемых юристов, отличаясь этим от «черных» рейдеров конца 1990 – начала 2000 годов. Фактически законодательной базы по борьбе с рейдерством в России нет. Принятие Федерального закона «По противодействию коррупции» и целого ряда поправок в действующее федеральное законодательство по определению поможет сформировать и законодательную базу по противодействию рейдерству, поскольку, как мы уже говорили, существует глубокая внутренняя взаимосвязь этих опаснейших для национальной безопасности государства явлений переходной экономики.

Существует точка зрения, которой мы также придерживаемся, согласно которой рейдерство сегодня следует рассматривать как промышленный терроризм, и именно к промышленному терроризму оно должно быть приравнено.

Благодаря тому, что общество разворачивается лицом к криминалу, борьба с ним усиливается по всем фронтам, рейдерство в узком (криминальном) смысле слова постепенно, хотя и очень медленно отступает. Лишь отчаянные головы продолжают незаконную деятельность, пользуясь своими коррупционными связями и доставляя огромные проблемы добросовестным предпринимателям, гражданам и компаниям.

Независимыми экспертами, в том числе Межрегиональной общественной организацией «Комитет по борьбе с коррупцией» проведено глубокое исследование процессов, связанных с рейдерством и коррупцией (хотя существуют огромные проблемы со статистикой дел, ведущихся по этой категории) и выработан пакет рекомендаций по антирейдерству. Но, по-видимому, для изучения этой темы нужен отдельный курс профессиональной подготовки.

## ТЕЗАУРУС.

**Рейдер** – лицо или фирма, чья деятельность заключается в перехвате оперативного управления или собственности той или иной компании с помощью специально инициированного бизнес-конфликта.

**Рейдерская разведка** – совокупность действий рейдеров, в ходе которых изучается структура управления объекта захвата и собственности этого объекта, выясняются уязвимые места в управлении, собирается информация о легитимности возникновения права собственности на имущество компании, выявляются потенциальные союзники в рейде – недовольные акционеры, владельцы долей в компании, обиженные, уволенные сотрудники, располагающие инсайдерской информацией о делах компании, желающие получить доход чиновники и т.п. Оцениваются также степень подготовленности руководителей и персонала компании к защите, возможные риски, в т.ч. с учетом «криминальности» планирующихся при рейде методов – риски потери приобретенного имущества в случае активной защиты компании – цели, риски уголовного преследования и т.п. Соответственно оценивается доходность «проекта», с учетом всех взяток и откатов должностным лицам и правоохранительным органам.

**Рейдерство** – общее название ряда операций, с помощью которых рейдер получает возможность завладеть чужим капиталом, предприятием или земельным участком. Суть

рейдерства в создании условий, при которых владельцы предприятий и бизнеса вынуждены отказаться от своей собственности.

**Гринмейл** ( от англ. Greenmail – «зеленое» письмо в значении «черная метка»; одновременно производное от green в значении «деньги» и blackmail – «шантаж») – корпоративный шантаж в отношении собственников и руководителей компании с целью получить необоснованный доход или завладеть частью бизнеса или всем бизнесом путем принуждения их отдать или продать дешево свою собственность. Если целью рейдеров всегда является захват бизнеса или имущества, то гринмейлеры чаще всего довольствуются денежными или имущественными отступными, которые «закошмаренный» объект шантажа готов отдать, чтобы не потерять большее. Гринмейл – один из инструментов рейдеров, не способный существовать сам по себе, обычно работает по заказу рейдерских компаний.

**Недружественное поглощение** – в англосаксонской трактовке означает скупку акций на рынке, осуществляемую против воли неэффективного менеджмента и нерасторопных крупных акционеров. В общем смысле поглощение – это процесс, в результате которого активы компании становятся собственностью покупателя. Поглощение происходит, когда одна компания приобретает контроль над другой.

Понятия и феномены «рейдерство» и «недружественное поглощение» нельзя смешивать. Они отличаются друг от друга отношением к закону. Соблюдение законодательства – тот водораздел, что разграничивает рейдерство, возвращенное на почву КОРРУПЦИИ, подкупа или физической силы, с одной стороны, и недружественное поглощение, виной которому ошибки в управлении компанией – с другой.

**Рыночная экономика** – экономическая система, в которой роль основного регулятора экономических отношений играет рынок. В этой системе распределение ресурсов и формирование пропорций, удовлетворяющих общественные потребности, осуществляются с помощью рыночных механизмов. Они улавливают движение спроса и предложения через систему цен и прибылей. Рыночное движение потребительских благ и услуг и соответствующий ему перелив ресурсов образуют в целом экономический оборот любой рыночной экономики.

**Спекулятивная экономика** (от лат. Speculatio – высматривание, отслеживание) – экономика, ориентированная на получение быстрой и легкой прибыли путем покупки и последующей продажи различного рода товаров и активов. Создания новой прибавочной стоимости в такой экономике практически не происходит.

**Скупка государства (State capture)** – способность компаний влиять на установление основных правил игры (то есть на законы, указы и другие нормативные акты) посредством запрещенных приемов, например, платежей чиновникам и политикам. Традиционным лицом

коррупции является бюрократ, вымогающий взятки у беспомощных граждан и предприятий, или же политики и бюрократы, извлекающие через государство ренту для своего обогащения. Но если интересы вне государственной системы – такие, как частный бизнес или мафия, - будут в роли сильной стороны и смогут влиять на законы, государственную политику и нормы в свою пользу, то это будет «скупка государства». Это явление было признано наиболее разрушительной и непреодолимой проблемой коррупции, которая больше всего проявляется в странах с переходной экономикой, где процессы демократической консолидации искажены, а права частной собственности плохо охраняются.

## Лекция 4

### **Влияние коррупции на развитие социальной сферы государства.**

#### **Бытовая коррупция.**

Во времена СССР социальная сфера полностью находилась под контролем государства. В социалистическом обществе государство финансирует образование, здравоохранение, социальные услуги, пенсии, отдых трудящихся; поэтому граждане привыкают к патернализму со стороны государства и очень болезненно воспринимают необходимость самостоятельно решать многие вопросы своего жизнеобеспечения. Все мы помним печально знаменитый Закон «О монетизации льгот», какую бурю возмущения вызвала отмена или частичная замена натуральных льгот денежными компенсациями. Не будем сейчас углубляться в подробности закона и говорить о том, насколько не адекватны были предлагаемые компенсации реальным потребностям. Но это был серьезный сигнал власти о том, что с социальной сферой надо обращаться чрезвычайно осторожно и бережно, даже в условиях новой российской экономики, которую пока только с очень большой натяжкой можно назвать рыночной. Коррупция чрезвычайно опасна для социальной сферы в связи с тем,

что она касается каждого человека, его повседневных нужд и потребностей, независимо от возраста.

В социальной сфере в связи с коррупцией отвлекаются колоссальные средства от целей общественного развития. Тем самым обостряется бюджетный кризис, снижается способность власти решать социальные проблемы. Следствием этого является закрепление и увеличение имущественного неравенства и бедности большей части населения. Продажность чиновничества подстегивает несправедливое перераспределение средств в пользу узких групп влияния за счет наиболее уязвимых слоев населения. Коррупция приводит к дискредитации права и закона как основных составных инструментов регулирования жизни государства и социума. Вот и оказывается, что закон сам по себе, а правоприменительная практика сама по себе. В общественном сознании формируется представление о беззащитности граждан как перед преступностью, так и перед лицом власти, чему способствует, в частности, коррумпированность отдельной части правоохранительных органов и судейского корпуса, ведущая к укреплению организованной преступности. Последняя, срачиваясь с коррумпированными группами чиновников и предпринимателей, усиливается еще в большей мере, получая доступ к политической власти и возможностям по отмыванию денег. Все это приводит к повышению социальной напряженности, бьющей по экономике страны и угрожающей ее политической стабильности.

В Комитет по борьбе с коррупцией звонят очень разные люди, и проблемы у них разные: от бытовой коррупции на уровне ДЭЗа до незаконной приватизации зданий в Москве. Но особое место занимает как раз коррупция в образовании и здравоохранении. Любому человеку, независимо от его статуса хочет, чтобы его лечили хорошие опытные врачи, чтобы его детей учили профессиональные и разумные учителя. И люди готовы за это платить. Готовность уже дошла до такого уровня, что поступление в вуз, сдача экзаменов не мыслятся без взяток. Чадо хочет быть врачом – чего же проще? Платятся деньги, чадо зачисляется в институт, прогуливает занятия – и так до

диплома. Может быть мы несколько утрируем ситуацию, но оценка населением нашего здравоохранения, лекарственного обеспечения очень низкая, хотя бюджет вкачивает сегодня огромные средства в развитие здравоохранения и образования. При этом мы постоянно слышим о недофинансировании образования, здравоохранения, социального обслуживания. Наверное это справедливо, но истина заключается в том, что чем больше денег выделит государство, тем больше уйдет на сторону в виде взяток, откатов, подкупа. Такое вот неприятное свойство коррупции.

Итак, хотим ли мы, чтобы зубы нам лечили троечники, операции делали недоучившиеся хирурги, чтобы машина скорой помощи приезжала без нужных препаратов и не везла в больницу без денег. Тогда зачем мы даем взятки? Почему государство допустило полный развал отечественной фармацевтической промышленности. По заказу каких конкурирующих западных фирм работали рейдеры в 90-х годах и кто их прикрывал? Вопросы, вопросы...нет им конца. Но наверно пора раскручивать цепочку и научиться давать отпор взяточникам.

Нам известно, что в тех школах, где нормально работают родительские комитеты, практически нет поборов. Там, где общественность активно вмешивается в действия власти, если они направлены не на пользу социуму, очень часто достигается положительный результат. Иногда ведь просто диву даешься, насколько у нас люди не знают своих прав и не умеют их защищать.

Приведем выдержку из доклада Общественной Палаты РФ.

«Наиболее болезненно гражданами воспринимаются взятки, вымогательство и другие злоупотребления коррупционного характера в сфере здравоохранения, потому что в массовом сознании профессия врача ассоциируется с бескорыстным и самоотверженным служением людям, а здоровье является фундаментальным человеческим благом, без которого многие иные ценности утрачивают свой смысл. При этом речь идет уже не столько о мелких взятках в виде подношений врачам за лечение, сколько об участившихся в последние годы более опасных проявлениях: получение

врачами бонусов от фирм производителей за рекомендацию больным лекарств конкретных фирм, разумеется, не самых дешевых и зачастую не самых эффективных. Происходит закупка дорогостоящих, но менее эффективных лекарств. Отсюда – снижение доверия граждан к врачам и массовое распространение различных видов самолечения и обращения к мошенникам.

Все чаще отмечаются факты вымогательства за проведение формально бесплатных операций. Особенно кощунственны те случаи, когда речь идет о проведении операций в связи с угрозой жизни больных, когда люди продают последнее, лишь бы спасти жизнь себе или своим близким. Важным показателем системного характера коррупции в сфере здравоохранения является то, что врачи, желающие работать по некоторым медицинским специальностям, должны платить немалые деньги за свое назначение. Такая практика предполагает наличие у них теневых доходов, которые позволяют им компенсировать вложенные средства. По существу, наблюдается постепенное превращение лечебных заведений в торговые, в которых происходит замена честных квалифицированных врачей коммерсантами от медицины».