

САЦЫЯЛЬНА-ПРАВАВЫЯ АСПЕКТЫ КАРУПЦЫІ

Сіманоўскі С. І., дацэнт, Беларускае дзяржаўнае ўніверсітэт

Барацьба з карупцыяй з'яўляецца адной з найбольш актуальных тэм у сучасным беларускім грамадстве. У сродках масавай інфармацыі гэтая з'ява разглядаецца як бар'ер на шляху развіцця здоровага грамадства, як сацыяльнае зло, якое патрабуе ўмяшання дзяржавы. Карупцыйныя адносіны, з аднаго боку, правакуюць далейшае распаўсюджванне і ўзмацненне крымінальнай напружанасці ў краіне, а з другога, аслабляюць магчымасці дзяржавы і грамадства эфектыўна рэагаваць на гэты працэс. Крымінальная карупцыя падрывае асновы дзяржаўнай улады, дэфармуе грамадскую свядомасць, кладзецца цяжкім матэрыяльным цяжарам на людзей.

Карупцыя ўяўляе сабой складанае грамадска-небяспечную з'яву, якая выяўляецца ў розных формах злоўжыванняў дзяржаўнымі ці іншымі паўнамоцтвамі для атрымання выгады ў асабістых мэтах альбо ў інтарэсах трэціх асоб.

Ёй уласцівыя наступныя прыкметы: высокае сацыяльнае становішча яе суб'ектаў, прычыненне матэрыяльнага, фізічнага і маральнага ўрону, прафесійныя спосабы здзяйснення злачынстваў, выключна высокая латэнтнасць.

Сёння погляды дзяржавы і грамадства на карупцыю ў цэлым застаюцца вельмі разнастайнымі. Існуюць розныя меркаванні аб прычынах ўзнікнення, значэнні і ступені ўплыву гэтай з'явы на дзяржаўныя і грамадскія інстытуты, што шмат у чым тлумачыцца тым, кім даследуюцца пытанні карупцыі - эканамістамі, сацыёлагамі, палітолагамі ці прававедамі. Таксама ёсць і бытавое разуменне карупцыі, якое фарміруецца на аснове асабістага досведу насельніцтва. На жаль, гэта ўскладняе фарміраванне універсальнага паняцця карупцыі, што, у сваю чаргу, аб'ектыўна абмяжоўвае і выпрацоўку больш эфектыўных механізмаў процідзеяння яе распаўсюджванню.

У аснове тэрміна «карупцыя» ляжыць лацінскае слова «corruptio», якое азначае ў перакладзе «псаванне, подкуп» (аднакарэнныя у гэтым сэнсе з'яўляецца і слова «карозія»). У цэлым гэты пераклад дае агульнае ўяўленне аб сутнасці карупцыі - пашкоджаньні або карозіі ўлады шляхам

яе подкупу - з пункту гледжання разгляду яе ў якасці сацыяльнага з'явы, якім яна, безумоўна, з'яўляецца.

Палітолагі разглядаюць карупцыю як сукупнасць розных спосабаў выкарыстання зацікаўленымі структурамі і асобамі ўлады, фінансавага, палітычнага і іншага ўплыву на дзяржаўныя ўстановы. Асноўныя прычыны карупцыі, на іх думку, крыюцца ў недахопе дэмакратычных правілаў, хоць яны пры гэтым прызнаюць, што распаўсюджванне карупцыі мае месца і пры дэмакратычных рэжымах. Імі таксама робяцца спробы распрацаваць спосабы памяншэння магчымасцяў і ўмоў для паглыблення сфер ўплыву палітычнай карупцыі, у тым ліку накіраваныя на супрацьдзеянне змове паміж заканадаўчай і выканаўчай уладай, пашырэнне ўдзелу насельніцтва ў дэмакратычных працэсах, арыентаваных на станаўленне і развіццё грамадзянскай супольнасці.

Спецыялісты ў галіне кіравання бачаць сутнасць карупцыі ў злоўжыванні рэсурсамі і выкарыстанні дзяржаўных паўнамоцтваў для дасягнення асабістага прыбытку. На іх думку, прычыны карупцыі выцякаюць галоўным чынам з-за недастатковага ўзроўню аплаты працы дзяржаўных службовых асоб, празмернай манапалізацыі паслуг грамадскага карыстання, неабгрунтавана пашыранай свабоды дзеянняў чыноўнікаў пры слабой сістэме кантролю над імі, залішняга дзяржаўнага рэгулявання грамадскіх адносін, асабліва ў эканамічнай сферы і лішку бюракратычных працэдур, а таксама няўдач у фарміраванні стабільнай ўнутранай культуры і этычных правілаў дзяржаўнай службы.

Вытворчыя арганізацыі часцей за ўсё разглядаюць карупцыйныя адносіны як непазбежны фактар гандлёвай і інвестыцыйнай палітыкі. Асноўнай прычынай іх турботы з'яўляецца нявызначанасць, якую карупцыя прыносіць у дзелавыя адносіны, і немагчымасць прадказаць вынікі канкурэнтнай барацьбы ва ўмовах рынку, калі карупцыя шырока распаўсюджаная.

Значная ўвага карупцыі надаецца прававедамі. Тлумачэннем гэтаму можа служыць тая акалічнасць, што некаторыя віды карупцыйных паводзінаў на працягу ўсёй гісторыі дзяржавы і права лічыліся супрацьзаконнымі. З прычыны гэтага карупцыя разглядаецца як адхіленне ад прававых нормаў.

Што тычыцца насельніцтва, то большасць людзей, часцей за ўсё разглядае карупцыю з пункту гледжання кампенсацыі нізкай аплаты чыноўніка, а таксама непазбежнай ўмовы за бесперашкоднае праходжанне ў інстанцыях які цікавіць іх пытаньня і атрыманне неабходнага ім

канкрэтнага рашэння дзяржаўнага органа. Існуе бытавое разуменне карупцыі і ў больш шырокім сэнсе, у тым ліку як парушэнне правоў чалавека, а ў самым крайнім значэнні - як «злачынства супраць чалавека». Пры гэтым характэрна, што многія грамадзяне нават у выпадках публічнага асуджэння імі гэтай з'явы, так ці інакш, самі спрыяюць яго захаванню, паколькі вымушана або па ўласнай ініцыятыве ўдзельнічаюць у карупцыйных здзелках. Логіка падказвае, што існаванне карупцыі ў грамадстве было б немагчыма па азначэнні без падобнага ўдзелу. Больш за тое, справядліва асуджаючы карупцыю, яны адначасова разглядаюць яе як неад'емную частку іх жыцця або пэўныя правілы гульні, якія імі з-за адсутнасці выбару павінны безумоўна прымацца.

Карупцыя ў шырокім сэнсе ўключае ў сябе хабарніцтва і самастойнае чыноўніцкае прадпрымальніцтва. Разглядаючы карупцыю ў шырокім сэнсе, ў якасці найважнейшага элемента гэтага паняцця варта вылучыць наяўнасць у службовых асоб магчымасці непасрэдна размяркоўваць выгады або даваць дазвол на падобнае размеркаванне, калі спакусу атрымаць асабісты прыбытак пераважае над абавязкам і абавязкам службы інтарэсам дзяржавы і грамадства. У падобным сэнсе карупцыя мае месца, калі дзяржаўная функцыя выконваецца чыноўнікам, хоць і пры наяўнасці устаноўленых правілаў ці працэдурнага парадку, але пры магчымасці для яго дзейнічаць і па ўласным меркаванні, у тым ліку свядома парушаючы правілы рэгулявання, з мэтай атрымання асабістай выгады.

Карупцыя ў вузкім сэнсе, перш за ўсё, з'ява, пры якім службовыя асобы свядома грэбуюць сваімі абавязкамі або дзейнічаюць насуперак гэтым абавязкаў дзеля дадатковага матэрыяльнага ці іншага ўзнагароджання. Пры гэтым у карупцыю заўсёды ўцягнутыя два бакі: той, хто падкупляе, і той, хто, будучы падкуплены, дзейнічае насуперак са сваім службовым абавязкам у прыватных інтарэсах. У гэтым праяўляецца свайго роду «прыватызацыя дзяржавы».

З улікам разгледжаных поглядаў карупцыя уяўляецца, як выкарыстанне дзяржаўнымі службоўцамі і іншымі асобамі, упаўнаважанымі на выкананне дзяржаўных і звязаных з імі функцый, свайго службовага становішча, статусу і аўтарытэту займаемай пасады ў прыватных інтарэсах ва ўрон грамадска значным палітычным, эканамічным, сацыяльным, маральна-этычным і іншым інтарэсам дзяржавы.

Разам з тым, шматлікія адмыслоўцы не без падстаў адзначаюць, што сфера карупцыйных адносін не абмяжоўваецца толькі дзяржаўнай службай або асобамі, прыцягнутымі да публічнага кіраванні, а распаўсюджваецца і на прыватны сектар, прафесійныя саюзы і палітычныя партыі, і некаторыя іншыя сферы.

Да гэтага часу не вырацавана само паняцце карупцыі. Гэта тлумачыцца цяжкасцю яго вызначэння. Нават рэкамендацыі міжнародных арганізацый па гэтым пытанні наўрад ці могуць быць адназначна прыняты ў нашай краіне. Так, у выніку правядзення Генеральнай Асамблеі ААН 1979 гады, міжрэгіянальнага семінара па праблемах карупцыі (Гавана, 1990 год) у кодэксе паводзінаў службовых асоб па падтрыманню правапарадку карупцыя была вызначана як злоўжыванне службовым становішчам для дасягнення асабістай або групавой выгады, а таксама незаконнае атрыманне дзяржаўнымі службоўцамі выгады ў сувязі з займаемым службовым становішчам.

Междыдyscyплінарная Група Савета Еўропы па праблемах карупцыі (Страсбург, 22-24 лютага 1995 г.) вызначыла карупцыю як подкуп (хабар), а роўна любыя іншыя паводзіны ў адносінах да асобаў, надзеленых паўнамоцтвамі ў дзяржаўным ці прыватным сектары, якія парушаюць абавязкі, якія вынікаюць з гэтага статусу службовай асобы, асобы, якая працуе ў прыватным сектары, незалежнага агента, альбо іншых адносін такога роду, і якія маюць мэтай атрыманне, якіх бы там ні было неналежных пераваг для сябе ці іншых асоб. Аднак пашырэнне кола суб'ектаў карупцыі, абмежаванне іх супрацьпраўных паводзін адным толькі хабарніцтвам, а таксама аморфнасць фармулёўкі наўрад ці могуць дазволіць абапірацца на гэтае азначэнне пры вырацоўцы паняцці карупцыі. У інтарэсах барацьбы з карупцыяй неабходна дакладнае прававое вызначэнне гэтай з'явы.

У сучасным заканадаўстве вызначэнне карупцыя трактуецца як наўмыснае выкарыстанне асобамі, ўпаўнаважанымі на выкананне дзяржаўных функцый, або асобамі, прыраўнаванымі да іх, свайго службовага становішча і звязаных з ім магчымасцяў у мэтах супрацьпраўнага набывання для сябе або блізкіх сваякоў маёмасных і немаёмасных дабротаў, ільгот і пераваг, а таксама подкуп названых асоб шляхам супрацьпраўнага прадастаўлення ім фізічнымі і юрыдычнымі асобамі гэтых выгод, ільгот і пераваг.

З паняццем карупцыі ў яе агульнасацыяльным значэнні звязана паняцце карумпаванасці. Карумпаванасць - гэта ўцягнутасць службовай

асобы ў незаконнае ўзбагачэнне шляхам выкарыстання службовых паўнамоцтваў, заражанасць імкненнем да незаконнага ўзбагачэнні праз выкарыстанне магчымасцяў займаемага службовага становішча. Рэалізацыя гэтай магчымасці залежыць ад маральных асноў чалавека, сумленнасці, павагі да самога сябе, грамадству і дзяржаве, ад стаўлення да свайго абавязку.

Нягледзячы на досыць шырокі спектр поглядаў на карупцыю, спецыялісты, тым не менш, амаль аднадушна сыходзяцца на тым, што, па-першае, яна заўсёды звязана з дзяржаўнай уладай і ў сілу гэтай залежнасці непазбежна аказвае ў большай ці меншай ступені ўздзеянне на характар і змест ўлады, яе рэпутацыю ў грамадстве; па-другое, яна як злоўжыванне ўладай, можа ажыццяўляцца для атрымання выгады не толькі ў мэтах асабістага, але і карпаратыўнай, кланавай цікавасці.

У залежнасці ад сферы дзейнасці адрозніваюць розныяныя віды карупцыі.

Карупцыя ў сферы дзяржаўнага кіравання мае месца таму, што існуе магчымасць дзяржаўнага службоўца (чыноўніка) распараджацца дзяржаўнымі рэсурсамі і прымаць рашэнні не ў інтарэсах дзяржавы і грамадства, а зыходзячы з сваіх асабістых карыслівых меркаванняў:

- адміністрацыйная карупцыя - наўмыснае ўнясенне работнікамі дзяржустаноў і іншых арганізацый скажэнняў, у працэс прадпісанага выканання існуючых законаў і правілаў з мэтай прадастаўлення пераваг і льгот зацікаўленым асобам;

- партыйная карупцыя - адстойванне інтарэсаў бізнесу праз ценявы фінансаванне партыйных босаў.

- парламенцкая карупцыя - большасць спецыялістаў, якія вывучаюць карупцыю, адносіць да яе і куплю галасоў выбаршчыкаў падчас выбараў. Выбаршчык валодае па Канстытуцыі рэсурсам, які называецца "ўладныя паўнамоцтвы". Гэтыя паўнамоцтвы ён дэлегуе абіраным асобам пасродкам спецыфічнага выгляду рашэння - галасавання. Выбаршчык павінен прымаць гэтак рашэнне зыходзячы з меркаванняў перадачы сваіх паўнамоцтваў таму, хто, на яго думку, можа прадстаўляць яго інтарэсы, што з'яўляецца грамадска прызнанай нормай. У выпадку куплі галасоў выбаршчык і кандыдат ўступаюць у здзелку, у выніку якой выбаршчык, парушаючы згаданую норму, атрымлівае грошы ці іншыя даброты, кандыдат, парушаючы выбарчае заканадаўства, спадзяецца здабыць ўладны рэсурс. Зразумела, што гэта не адзіны тып карупцыйных дзеянняў у палітыцы.

Карупцыя ў недзяржаўных арганізацыях гэта:

- карпаратыўная карупцыя - межфірмавае падкупы работнікаў камерцыйных структур;

- бытавая карупцыя - з'яўляецца разнавіднасцю адміністрацыйнай карупцыі і спараджаецца узаемадзеяннем радавых грамадзян і чыноўнікаў. Гэта розныя падарункі, дары і паслугі ад грамадзян службовай асобе і членам яго сям'і;

- дзелавае карупцыя - нефармальныя плацяжы пры ўзнікненні узаемадзеяння ўлады і бізнесу. Супрацоўнік арганізацыі (камерцыйнай або грамадскай) таксама можа распараджацца якія яму не належаць рэсурсамі: у яго таксама ёсць магчымасць незаконнага ўзбагачэння з дапамогай дзеянняў, якія парушаюць інтарэсы арганізацыі, на карысць другога боку, атрымлівальнай ад гэтага свае выгады.

У залежнасці ад іерархічнага становішча дзяржаўных служачых карупцыя можа падраздзяляцца на верхавінную і нізавую.

Першая ахоплівае палітыкаў, вышэйшага і сярэдняга чынавенства і спалучаная з прыняццем рашэнняў, якія маюць высокі кошт (формулы законаў, дзяржаўныя заказы, змена формаў уласнасці і да т.п.).

Другая распаўсюджаная на сярэднім і ніжэйшым узроўнях і звязана з пастаянным, руцінным узаемадзеяннем чыноўнікаў і грамадзян (штрафы, рэгістрацыі і да т.п.).

Часта абедзве зацікаўленыя ў карупцыйнай угодзе бакі належаць да адной дзяржаўнай арганізацыі. Напрыклад, калі чыноўнік дае хабар свайму начальніку за тое, што апошні пакрывае карупцыйныя дзеянні хабарадавальніка - гэта таксама карупцыя, якую звычайна называюць «вертыкальнай». Яна, як правіла, выступае ў якасці моста паміж верхавіннай і нізавой карупцыяй.

Нягледзячы на істотную розніцу ў узроўнях, паміж імі існуе цесная ўзаемасувязь і ўзаемазалежнасць, абумоўленасць і агульнасць цэнтралізаванага, арганізацыйнага або сацыяльна-псіхалагічнага характару.

Нізавая карупцыя, існуючы на ўзроўні паўсядзённых патрэбаў грамадзян і прадпрыемстваў, фактычна стала нормай жыцця, пранізвае самыя розныя слаі грамадства. Па некаторых ацэнак, 10% усяго прыбытку ў дробным і сярэднім бізнэсе траціцца на карупцыйныя здзелкі. Пры гэтым на пачатковым этапе (рэгістрацыя прадпрыемстваў) выдаткі істотна вышэй. Гэтыя страты напрамую перакладаюцца на радавых пакупнікоў і кліентаў дробнага бізнесу, паколькі выдаткаваныя на хабары грошы

закладваюцца ў кошт тавараў і паслуг. Аднак гэта ж робіць яе больш ўразлівай з пункту гледжання выкрыцця канкрэтных праяў. Не выпадкова асноўная маса афіцыйна рэгіструюцца карупцыйных праяў выкрываецца і спыняецца менавіта на гэтым узроўні.

Элітарная карупцыя характарызуецца высокім сацыяльным становішчам суб'ектаў яе здзяйснення, інтэлектуальнымі спосабамі іх дзеянняў, велізарным матэрыяльным і маральным шкодай, латэнтнасць замахаў, паблажлівым, калі не паблажлівым, стаўленнем уладаў да гэтага ўзроўню карупцыянераў.

Агульнавядома, што карупцыйныя дзеянні ўладнай эліты, як правіла, здзяйсняюцца ў вельмі складаных і канфідэнцыйных відах дзяржаўнай дзейнасці, куды прафесіяналаў барацьбы з яе праявамі практычна не дапускаюць, а непрафесіяналу разабрацца цяжка. Гэты від карупцыі валодае высокай прыстасоўвальнасцю, яна бесперапынна мігруе, відазмяняецца, удасканальваецца, выбудоўваецца ў цэласную сістэму з высокай ступенню самаабароны, у якую ўваходзяць лабіраванне заканадаўчых актаў, звод ад адказнасці вінаватых і, наадварот, пераслед у розных формах асоб, выкрывае карупцыйную дзейнасць. Элітарная карупцыя, валодаючы схаваным і пагаджальную характарам, ва ўмовах дамінавання сквапнасці і прадажнасці уладаў ўзаемавыгадных як для якія бяруць, так і для якія даюць. Калі дробная карупцыя паўсядзённа замахваецца на матэрыяльны дабрабыт насельніцтва, то элітарная карупцыя паглынае велізарныя кавалкі дзяржаўнай і прыватнай эканомікі.

Карумпаваная бюракратыя разумная, адукаваная, багатая і мае ўлады. Ўтоенасць сваіх дзеянняў яе асноўны клопат. З прычыны гэтага даць хаця б прыблізную ацэнку фактычнаму распаўсюджванню элітарнай карупцыі не ўяўляецца магчымым.

У сусветнай практыцы вылучаецца і такая разнавіднасць карупцыі як «паланенне дзяржавы», якая ўключае ў сябе дзеянні асобных асоб, груп або фірмаў, як у дзяржаўным, так і ў прыватным сектары з мэтай аказання ўплыву на фарміраванне законаў, заканадаўчых актаў і іншых інструментаў дзяржаўнай палітыкі, у выніку чаго забяспечваюцца адпаведныя перавагі ў працэсе пераразмеркавання дзяржаўнай уласнасці, фінансавых рэсурсаў і іншых выгод ў сваю карысць.

Асаблівай разнавіднасцю карупцыі на міжнароднай арэне з'яўляецца *палітычная карупцыя*. У пасляваенны перыяд гэтую форму карупцыі актыўна выкарыстоўваюць ЗША для прасоўвання свайго імперскага ўплыву ў многіх краінах свету. За доўгія гады ў Амерыцы створаны

дастаткова эфектыўны механізм прасоўвання і абароны сваіх жыццёва важных інтарэсаў.

У канцы мінулага стагоддзя карупцыйныя механізмы амерыканцы актыўна выкарыстоўвалі ў Сербіі, Польшчы, Чарнагорыі, Грузіі, Казахстане, Кіргізіі і ва Ўкраіне. Яскравым прыкладам у гэтым плане з'яўляецца тое, што пасля прыходу да ўлады ў Грузіі М. Саакашвілі грузінскім чыноўнікам фактычна легальна плацілі зарплату з фонду.

Такім чынам, трэба адзначыць: а) калі прымальнае паняцце карупцыі як сацыяльнай з'явы ў прынцыпе існуе, то паняцце карупцыі як прававой з'явы ў заканадаўстве да гэтага часу так і не сфармулявана; б) паколькі формы і метады карупцыйнай дзейнасці выходзяць далёка за рамкі крымінальных дзеянняў, спатрэбяцца намаганні не толькі спецыялістаў права, але і эканамістаў, сацыёлагаў, палітолагаў, каб адлюстраваць усе грані гэтай небяспечнай з'явы.