

*Колкарева И.Н.,
к.ю.н., доцент
кафедры бухгалтерского учета и анализа
Краснодарского филиала РЭУ им. Г.В. Плеханова
Скотарева В.Г.,
магистрант
кафедры экономики и управления
Краснодарского филиала РЭУ им. Г.В. Плеханова
(Научный руководитель – к.э.н., доцент Лопатина И.Ю.)*

КОРРУПЦИЯ В ЧАСТНО-ГОСУДАРСТВЕННОМ ПАРТНЕРСТВЕ В РОССИИ

CORRUPTION IN PRIVATE-PUBLIC PARTNERSHIP IN RUSSIA

Аннотация: в данной статье рассматриваются и раскрываются такие понятия, как частно-государственное партнерство, коррупция, коррупция в рамках частно-государственного партнерства. Также в статье приводятся положения из уголовного законодательства и Кодекса об административных правонарушениях РФ, предусматривающих преступления и правонарушения коррупционной направленности. Проводится анализ специфики и содержания правовой природы государственно-частного партнерства в России. Констатируется факт присутствия коррупционной составляющей в процессе реализации соглашений о государственно-частном партнерстве.

Abstract: This article examines and reveals such concepts as public-private partnership, corruption, corruption within a public-private partnership. The article also contains provisions from the criminal law and the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation providing for crimes and offenses of a corruption nature. The analysis of the specifics and content of the legal nature of a public-private partnership in Russia is carried out. The fact of the presence of the corruption component in the process of implementing agreements on public-private partnership is stated.

Ключевые слова: частно-государственное партнерство, коррупция, противодействие коррупции, взятка, коммерческий подкуп, злоупотребление служебным положением и полномочиями.

Key words: public-private partnership, corruption, anti-corruption, bribery, commercial bribery, abuse of office and authority.

Государство как орган, исполняющий публично-правовые функции, обязано предпринимать все необходимые меры для обеспечения благоприятной среды проживания граждан внутри своей страны вне зависимости от экономических показателей государства и финансового благосостояния его граждан.

Одним из способов реализации вышеуказанной обязанности является частно-государственное партнерство. Безусловно, частно-государственное партнерство занимает определенно малую часть среди полного набора инструментов государства при проведении публично-значимых мероприятий. Однако с каждым годом динамика развития рассматриваемого нами правоотношения имеет положительную тенденцию, что сказывается на укреплении института частно-государственного партнерства, как относительно новой платформы для деятельности государственных органов и частных бизнес-организаций в России.

В соответствии со ст. 3 Федерального закона РФ от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – ФЗ о государственно-частном и муниципально-частном партнерстве), государственно-частное партнерство, муниципально-частное партнерство – юридически оформленное на определенный срок и основанное на объединении ресурсов, распределении рисков сотрудничество публичного партнера, с одной стороны, и частного партнера, с другой стороны, которое осуществляется на основании соглашения о государственно-частном партнерстве, соглашения о муниципально-частном партнерстве, заключенных в соответствии с данным Федеральным законом в целях привлечения в экономику частных инвестиций, обеспечения органами государственной власти и органами местного самоуправления доступности товаров, работ, услуг и повышения их качества. Помимо определения частно-государственного партнерства, данного выше законодателем, также будет верным следующее определение: частно-государственное партнерство – совокупность форм средне- и долгосрочного взаимодействия государства и бизнеса для решения общественно значимых задач на взаимовыгодных условиях.

Государственно-частное партнерство (далее – ГЧП) может осуществляться как в корпоративной (институциональной), так и в договорной форме. Такая позиция представляется нам правильной, поскольку договорная форма предполагает заключение соглашения между публичным и частным партнерами, а

институциональная - совместное создание корпоративного юридического лица со специальной правоспособностью либо приобретение частным партнером доли (акций) государства или муниципального образования в корпоративном юридическом лице.

Таким образом, договорная форма - это не единственная форма реализации проектов. Вместе с тем соглашение о ГЧП представляет собой договор, предусмотренный гражданским законодательством и имеющий следующие публично-правовые особенности.

1. Одна из сторон обладает статусом публичного субъекта (Российская Федерация, субъект Российской Федерации, муниципальное образование), который при заключении и исполнении соглашения о партнёрстве руководствуется возложенной на него публичной функцией.

2. Юридическим фактом, порождающим правовые последствия партнёрства, выступает односторонний административный акт. Основанием заключения соглашения о ГЧП выступают конкурсные процедуры.

3. Объектом соглашения о ГЧП выступает имущество, находящееся в государственной (муниципальной) собственности и имеющее неизменное целевое назначение, используя которое публичный субъект реализует общественно значимую цель соглашения.

5. Государство сохраняет свой статус носителя публичной власти и гаранта общественных интересов, в связи с чем возлагает на себя определенные обязательства, что предопределяет специфику ответственности публичного партнера в рамках соглашения о ГЧП, а также предоставление гарантий частному партнеру как более незащищенной стороне соглашения о ГЧП.

В теории права в последние годы высказываются различные точки зрения относительно сущности и содержания соглашений, опосредующих государственно-частное партнёрство. Большинство авторов признают частноправовой характер соглашения о партнёрстве государства и бизнеса с основой на гражданско-правовую природу внутреннего содержания договора.

По нашему мнению, такое новое для российской правовой системы явление как ГЧП не может квалифицироваться однозначно и может вызывать интерес у исследователей, пытающихся усмотреть в данном соглашении признаки административного договора. Вместе с тем очевидно соглашение о ГЧП регулируется

нормами гражданского законодательства на началах равенства сторон, автономии воли и свободы договора.

Большинство специалистов сферы государственного управления и бизнес сообщества отмечают, что, несмотря на очевидную пользу нового для России института частно-государственного партнёрства, существуют факторы, отрицательно влияющие на развитие данного института, опосредующего отношения между государством и частным бизнесом. К главному, на наш взгляд, наиболее негативному фактору относится коррупция.

Необходимо отметить, что рассматриваемое нами деликтное явление в течение многих лет пронизывает огромное количество сфер деятельности государства и тормозит развитие российской экономики. На наш взгляд, коррупция является основной причиной, мешающей развитию внутренней политики Российской Федерации.

Коррупция, как элемент, сопутствующий деятельности государства и бизнеса, уже давно укоренилась в нашей стране в качестве одной из составляющих частей в функционировании многих структур в целях извлечения какой-либо выгоды посредством совершения противоправных деяний.

В научной литературе не существует единого определения рассматриваемого нами понятия, однако, считаем верным следующее: коррупция – это явления продажности субъекта, занимающего определенное служебное положение, наделенного определенными служебными полномочиями, подкупаемого заинтересованным лицом с целью достижения личных интересов и получения выгод от деяний должностного лица государственного и муниципального орган, либо коммерческой или иной организации, а также злоупотребление служебным положением и полномочиями.

Современное российское законодательство предусматривает два вида ответственности за деяния коррупционного характера – уголовную и административную. Наиболее распространенными формами коррупции выступают взятка и коммерческий подкуп.

По своей сути, данные термины ни что иное, как какое-либо благо в материальном виде и в виде услуг, которое направлено на улучшение положения лица, получающего какие-либо средства и (или) услуги, и имеющего возможность распорядиться полученными ценностями как своими собственными, а также

позволяющее получить какую-либо выгоду лицу, дающему взятку или совершающему коммерческий подкуп.

Отличие между взяткой и коммерческим подкупом состоит в том, какому именно лицу передаются определенные материальные блага и оказываются некоторые услуги имущественного характера.

Получение взятки осуществляется должностным лицом, иностранным должностным лицом либо должностным лицом публичной международной организации. При этом, в соответствии со ст. 2.4. 14. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (в ред. от 03.04.2018 № 64-ФЗ), под должностным лицом понимается лицо, постоянно, временно или в соответствии со специальными полномочиями осуществляющее функции представителя власти, то есть наделенное в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся в служебной зависимости от него, а равно лицо, выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных организациях, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации. Совершение коммерческого подкупа осуществляется в отношении лица, выполняющего управленческие функции в коммерческой или иной организации.

Несмотря на то, что в уголовном кодексе РФ рассмотренные понятия применяются в разных статьях и главах, правовая суть данных понятий, причины совершения преступлений коррупционной направленности, а также их цели, на наш взгляд, остаются идентичными в обоих случаях.

Важно отметить, что преступления, предметом которых являются взятка и совершение коммерческого подкупа, обладают тремя формами. Так, к преступным деяниям относятся:

1. Дача взятки (ст. 291 Уголовного кодекса РФ (далее – УК РФ)) и незаконная передача лицу материальных ценностей (чч. 1-4 ст. 204 УК РФ);

2. Получение взятки (ст. 290 УК РФ) и незаконное получение материальных благ и некоторых услуг имущественного характера (чч. 5-8 ст. 204 УК РФ);

3. Посредничество во взяточничестве (ст. 291.1. УК РФ) и посредничество в коммерческом подкупе (ст. 204.1. УК РФ).

В соответствии со ст. 1 Федерального закона 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», также к преступлениям коррупционной направленности относятся такие противоправные деяния, как злоупотребление полномочиями и злоупотребление служебным положением.

Преступлениям, именуемым злоупотребление полномочиями, соответствуют две статьи уголовного кодекса РФ: ст. 201 УК РФ «Злоупотребление полномочиями» и ст. 285 УК РФ «Злоупотребление должностными полномочиями».

Злоупотребление служебным положением, иными словами совершение преступления лицом с использованием своего служебного положения, является правовым понятием, используемым в качестве диспозиции во многих статьях уголовного кодекса РФ. Важно отметить, что злоупотребление служебным положением является обстоятельством, отягчающим преступление.

Кроме того, в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрено такое понятие, как незаконное вознаграждение, смыслом которого выступают незаконные действия от имени и в интересах юридического лица.

Как правило, лицом, получающим взятку или предмет коммерческого подкупа, приобретает личная выгода, в то время, как лицо дающее взятку или предмет коммерческого подкупа, получает не только личную выгоду, но и какую-либо пользу для структуры, которую он представляет.

В частности, и сфера частно-государственного партнерства обладает довольно широким полем для пагубного развития коррупции. Рассмотрим возможность проявления коррупции на примере нижеуказанной нормы права РФ. В соответствии с ч. 1 ст. 19 ФЗ о государственно-частном и муниципально частном партнерствах, соглашение о государственно-частном партнерстве заключается по итогам проведения конкурса на право заключения соглашения. Как мы видим, в данном случае формируется среда, в которой частные бизнес-структуры конкурируют между собой за право заключения соответствующего соглашения с каким-либо органом государственной или муниципальной власти. Учитывая то обстоятельство, что заключение соглашения о частно-государственном партнерстве влечет за собой получение некоторых привилегий для коммерческой организации, знание о возможности получения дивидендов образует мотив для обязательного вхождения в договорные отношения с органом власти. Наличие конкурентных компаний,

преследующих те же цели, в конечном счете, может оказаться препятствующим фактором в заключении соглашения.

С одной стороны, наличие конкурентной среды является способом для повышения качественного уровня компаний. В некоррупцированной среде функционирования и взаимодействия государства и бизнеса, конкуренция всегда способствует естественному развитию экономики. Но с другой стороны, конкуренция образует деликтное желание представителей компании в преодолении своих оппонентов посредством совершения противоправных деяний, в общем понятии именуемых «коррупция».

В тоже время, должностное лицо, обладающее служебными полномочиями, способными повлиять, на результаты конкурса, а также преследующее личные незаконные материальные интересы, получает взятку от представителя заинтересованной компании или посредника, что квалифицируется как получение взятки.

Также распространенной ситуацией является злоупотребление служебным положением и полномочиями, выражающееся в следующем: должностное лицо, обладающее инструментами влияния на процесс формирования договорных отношений на основе частно-государственного партнерства, также являющийся фактическим владельцем компании, в которой официально зарегистрирован учредителем иное номинальное лицо, способствует заключению соглашения между соответствующим органом власти и такой компанией в целях извлечения личной выгоды. Также существуют и иные примеры коррупции в области государственно-частного партнерства.

Современный период становления российского общества характерен глобальными переменами финансового, организационного и идейного характера, системным реформированием государственного и муниципального аппаратов. В связи с этим приоритетными вопросами становятся соблюдение законов и борьба с преступностью.

Противодействие коррупции – одна из значимых политических, общественных и экономических задач. В ежегодных посланиях Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации уделяется особое внимание улучшению системы предупреждения и пресечения коррупционных процессов и преступлений.

Взятничество выступает одной из самых небезопасных и обширно распространенных форм проявления коррупции. К тому же такое явление относится к числу лидеров по степени латентности. К взяткам обычно относят предметы, деньги, в том числе валюта, банковские чеки и ценные бумаги, изделия из драгоценных металлов и камней, автомашины, продукты питания, видеотехника, бытовые приборы и другие товары, квартиры, дачи, загородные дома, гаражи, земельные участки и другая недвижимость; услуги и выгоды – лечение, ремонтные и строительные работы, санаторные и туристические путевки, поездки за границу, оплата развлечений и других расходов безвозмездно или по заниженной стоимости.

Существует более трудно выраженные формы взятки – оплата товаров, купленных по заниженной цене, покупка товаров по завышенной цене, заключение фиктивных трудовых договоров с выплатой зарплаты взяточнику, его родственникам, друзьям, получение льготного кредита, завышение гонораров за лекции, статьи, и книги, «случайный» выигрыш в казино, прощение долга, уменьшение арендной платы, процентных ставок по кредиту и т.д.

Как утверждает Министерство обороны Российской Федерации «действия должностного лица также квалифицируются как получение взятки, если имущественные выгоды в виде денег, иных ценностей, оказания материальных услуг предоставлены родным и близким должностного лица с его согласия, и при этом он использовал свои служебные полномочия в пользу взяткодателя».

Уголовное законодательство занимает особое место в борьбе со взятничеством и выполняет превентивную и правоохранительную функции. Получение взятки и дача взятки – это два взаимосвязанных преступных деяния, они не могут совершаться сами по себе, вне связи друг с другом, то есть они находятся относительно друг друга в положении необходимого соучастия.

Подводя итоги, хотелось бы сказать о глобальности рассматриваемой нами проблемы, о её широкой распространенности в жизни общества и государства. Действительно, надо признать, что масштабы коррупции в нашей стране достаточно велики, и в тоже время у многих граждан отсутствует внутреннее ощущение исправления данной проблемы государством, что способствует наличию социальной напряженности внутри гражданского общества.

В дополнение к сказанному важно отметить, что для многих людей, не занимающих государственные посты и управленческие должности в коммерческих и

иных организациях, коррупция является незаконным и наиболее простым выходом из многих жизненных ситуаций различной категории трудности, что говорит о широкой распространенности данного явления среди всего общества России.

Список литературы

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях. Федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ (в ред. от 03.08.2018). Принят Государственной думой 19.07.2000. Одобрен Советом Федерации 26.12.2001 [Электронный ресурс]: Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-плюс» (дата обращения: 20.09.2018)

2. Уголовный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 24.05.1996 № 63-ФЗ (ред. от 29.07.2018). Принят Государственной думой 05.06.1996. Одобрен Советом Федерации 26.12.2001. [Электронный ресурс]: Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-плюс» (дата обращения: 22.09.2018)

3. Федеральный закон о государственно-частном партнерстве и муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации от 13.07.2015 № 224-ФЗ (ред. от 29.07.2018) Принят Государственной думой 01.07.2015. Одобрен Советом Федерации 08.07.2015. [Электронный ресурс]: Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-плюс» (дата обращения: 19.09.2018)

4. Официальный сайт Министерства Обороны Российской Федерации – URL: <http://mil.ru/> (дата обращения: 28.10.2018)

5. Зобова И. Ю. Современная сфера использования государственно-частного партнерства и ее регулирование государством // Вестник ТГГПУ. – 2016. – №26. [Электронный ресурс]: Доступ из науч.-электронной библиотеки «Киберленинка» (дата обращения: 29.09.2018)

6. Мильшина Ю. В. Основные препятствия для развития механизмов ГЧП в России и способы их преодоления // Государственное управление. Электронный вестник. – 2017. – №31. [Электронный ресурс]: Доступ из науч.-электронной библиотеки «Киберленинка» (дата обращения: 26.09.2018)

7. Поляков М. М., Посулихина Н. С. Противодействие коррупции как актуальное направление государственной политики // Известия ТулГУ. Экономические и

юридические науки. — 2016. — №1-2. [Электронный ресурс]: Доступ из науч.-электронной библиотеки «Киберленинка» (дата обращения: 26.09.2018).