

## УГОЛОВНОЕ ПРАВО И КРИМИНАЛИСТИКА

УДК 343:328.185(450+571)

### КОРРУПЦИЯ КАК СОЦИАЛЬНО-ПРАВОВОЕ ЯВЛЕНИЕ: ИСТОРИЧЕСКИЙ АСПЕКТ И НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОСМЫСЛЕНИЯ

*д-р соц. наук, доц. В.Е. ШИНКЕВИЧ*  
(Сибирский юридический институт МВД России, Красноярск)

*Рассматривается коррупция как социальное явление в условиях российской действительности. Показана сложность выделения коррупционного поведения, разграничения благодарности от корысти. Выделены некоторые особенности антикоррупционного поведения, подчеркнута значимость культуры и воспитания как факторов профилактики коррупции.*

Общественно-политические процессы в нашем обществе в конце 1980 – начале 1990-х годов, связанные с распадом Советского Союза, создали почву для проявления и широкого распространения такого негативного явления, как коррупция. Проявлению данного негативного явления способствовали: 1) быстрое распада СССР и системы хозяйствования; 2) принятие многочисленных неоправданных и поспешных решений по разгосударствлению многих секторов общественного производства; 3) ослабление контроля за перераспределением средств и основных фондов; 4) открывшаяся для ряда «деловых людей» перспектива быстрого, неадекватного затратам, обогащения за счет приобретения (и просто присвоения) у государства по остаточному принципу движимого и недвижимого имущества; 5) возрастание роли чиновников в обеспечении и сопровождении «решения» проблем возрождающейся предпринимательской деятельности; 6) резкое различие в оплате труда государственных чиновников и получением прибыли «молодыми» предпринимателями; 7) увеличение значимости для получения положительного результата фактора времени во вложении денежных средств и приобретении имущества, организации собственного дела; 8) перекося в структурировании населения по материальному признаку; 9) открывшаяся безнаказанная возможность использования должностными лицами потенциалов политической, экономической, интеллектуальной, профессиональной, референтной власти в собственных интересах, превращение власти в предмет предпринимательской деятельности; 10) возросшая необходимость и востребованность знаний нормативных документов для реализации своих потребностей в условиях предоставленных государством различных свобод и правовая безграмотность большинства населения; 11) падение авторитета правоохранительных органов, вымывание кадрового потенциала, ослабление отбора и увеличение штатной численности правоохранительных органов за счет привлечения непрофессионалов, а также другие факторы. Все это создало благоприятную почву для обострения проявления такого негативного социального явления, как коррупция.

Коррупция как сложное социально-правовое явление – одна из основных проблем, уже длительное время стоящая на пути развития государственности. Однако, принимая изощренные завуалированные формы, она продолжала находить «живительную почву», то «расцветая» с благословения власти, то на время отступая под воздействием жестких мер политических режимов, оставляющих право «разрешать» обирать и грабить собственный народ только за собой. С этим явлением знакомы как развитые общества, так и развивающиеся. Наиболее уродливые формы и масштабы коррупция принимает в обществах, где институты власти либо чрезмерно обюрокрачены, либо не способны организовать общественную жизнь на основе норм права. Потому явление коррупции, ее предметное поле нуждаются в объективном (насколько это возможно) исследовании, в выработке рекомендаций, тактик, стратегии противодействия ей адекватно переживаемому периоду. Нельзя как ниспадать до варварских методов борьбы, так и пасовать перед необходимостью противодействия коррупции. Сегодня, говорится в Конвенции Организации объединенных наций против коррупции, коррупция уже не представляет собой локальную проблему, а превратилась в транснациональное явление, которое затрагивает общество и экономику всех стран [1]. Именно поэтому она в настоящее время представляет реальную угрозу не только для формирования цивилизованного современного государства, но и для личности, для каждого отдельного человека. В условиях коррупции большинство населения остается беззащитным перед беззаконием власти, деградирует в своем общественно-деятельном развитии. Возможен и другой вариант развития, когда население, «подогреваемое зачастую лжепатриотами», отвергает существующую власть, ввергает общество в очередную модернизацию, как правило, с использованием крайних средств насилия.

Тем не менее нельзя сказать, что коррупция – это порождение XX века. Коррупция как социальное явление имеет и свою историю. Отдельные, если можно так их обозначить, коррупционные проявления сопровождают человечество с древнейших времен. Так, наказание за взяточничество (подкуп) предусматривалось уже Законами Хаммурапи (четыре тысячи лет назад) [2]. Зародилось это явление одновременно с го-

сударством как формой организации общественной жизни, с появлением бюрократии, а «расцветать» начало в эпоху упадка античности, когда появились такие государственные чиновники, о которых в народе говорили: «Он приехал бедным в богатую провинцию, а уехал богатым из бедной провинции». В это время в римском праве появился специальный термин «*согитуприге*», который был синонимом слов «портить», «подкупать» и служил для обозначения любых должностных злоупотреблений [3].

Российские источники упоминали мздоимство еще в XIII веке. Попытки законодательного ограничения коррупции известны со времени Ивана III. Первой такой попыткой можно считать Белозерскую уставную грамоту, которая установила твердые «кормы» для наместников и их аппарата. Судебником Великого князя Ивана Васильевича впервые были официально запрещены взятки – «посулы» – и зафиксирован размер судебных пошлин. Можно предположить, что явление «кормы» породило само государство, «сбрасывая» с себя проблему обеспечения достойного содержания государственного чиновника, особенно в той его части, в которой было дозволено от имени государства осуществлять функции администрирования: разрешать, обеспечивать, распределять, контролировать, распоряжаться, надзирать. В политике, в сфере государственного управления, гораздо раньше, чем в экономической сфере, начали проявляться законы рынка, коммерции. Есть спрос на политические (управленческие) услуги, есть и предложение. Неслучайно и сегодня от 15 до 20 % респондентов определяют коррупцию как средство компенсации чиновнику за предоставленные дополнительные услуги (протекцию, сопровождение принятия решения, устранение бюрократических барьеров, чиновничье послабление при рассмотрении документов и заявлений и т.п.).

Источником коррупции является ее двуединая природа: с одной стороны, стремление чиновника «эффективно по отношению к себе» распоряжаться предоставленными обществом и государством полномочиями; с другой – стремление просителя решить свои проблемы в своих интересах. Другими словами, «в коррупцию всегда вовлечены две стороны: тот, кто подкупает, и тот, кто, будучи подкуплен, действует в разрез со своим служебным положением» [4]. Как следствие, нередко обе стороны имеют некую выгоду от общения и не стремятся подвергать огласке факт оказания (получения) услуг подобным образом. На первом месте для просителя стоит проблема решения вопроса любым способом, а не средство его решения. Коррупция не может развиваться сама по себе. Ее источник – стремление нуждающихся решить свои проблемы любым путем, в том числе и незаконным. Хотя, несомненно, ее архитектор и строитель – недобросовестный чиновник, стремящийся получить дополнительное вознаграждение за исполнение своих же служебных обязанностей, как правило, не требующих дополнительных ни физических, ни интеллектуальных усилий. Просящий человек для такого чиновника не является ценностью как личность, он лишь источник возможного дополнительного дохода, получения в собственное или коллективное пользование дополнительных благ и услуг.

Для понимания явления коррупции в современной России, безусловно, важно определить сущность процесса трансформации, происходящего в стране. Выстраивая линию общественного развития, власть пытается определить «основные звенья цепи», «потянув» за которые, кажется, можно решить проблемы, тормозящие развитие общества, не дающие достичь «светлого и счастливого» будущего. Иногда эти «звенья» определяются удачно, иногда последствия запрограммированной деятельности приносят разочарования и новые проблемы, для преодоления которых требуются громадные и экономические, и моральные усилия. Плачевные итоги реализации программ и проектов генерируются не только властью центральной, но и чрезмерной ретивостью, поспешностью власти местной, региональной. Когда-то подобное явление было обозначено как «перегибы на местах». Это было хорошим аргументом при определении виновных – «стрелочников». Их головы «летели», а «машинисты (локомотивы)» продолжали генерировать новые идеи, такие же утопичные, как и прежние. Современный период не исключение. Несмотря на «громкие заявления властей о борьбе с коррупцией, народ по-прежнему воспринимает осуществляемые правовые реформы как попытки власти достичь собственные политические цели и не верит в возможность искоренения бюрократизма и коррумпированности государственных чиновников» [5].

Центральная власть активно борется с коррупцией. На местах, воспринимая категорию «коррупция» прежде всего как понятие негативного наполнения, откликнулись многочисленными планами, программами, научными исследованиями различных уровней, форумами. Для обмена опытом стали приглашать специалистов из других регионов, стран ближнего и дальнего зарубежья. «Специалисты» по борьбе с коррупцией, как теоретики, так и практики, стали у организаторов данных совещаний, сборов, конференций и съездов одной из востребованных категорий участников.

Однако практика организации работы по противодействию коррупции как противоправному поведению, на наш взгляд, требует четкого ее отграничения от других девиантных проявлений, схожих по природе и мотивации действий.

Юридическая наука совместно с другими отраслями знаний исследует природу взятки, мздоимства, подкупа, мошенничества, злоупотребления служебным положением, волокиты, бюрократии. Находит ли свое место в этом ряду коррупция как самостоятельный вид противоправного поведения или это обобщенное понятие незаконных действий/бездействий определенной категории должностных лиц? Возможно, оно применимо ко всем должностным лицам, готовым оказать содействие в реализации просьб нуждающегося только за определенные услуги или вознаграждение, при этом такие просьбы могут находиться в правовом поле или вне его. Оказываемые же должностным лицом возмездные «услуги» всегда непосредственно свя-

заны с исполнением им служебных обязанностей и зачастую не требуют дополнительных физических, интеллектуальных, нравственных усилий субъекта власти. Более того, просьбы, лежащие в правовом поле, предполагают положительную реакцию должностного лица как исполнение им функциональных обязанностей. Однако безвозмездное исполнение этих обязанностей игнорируется. Как в рамках этого события оценить факты «улучшения исполнения своих обязанностей» должностным лицом, продвижение им просьбы или сопровождение ее при условии получения дополнительной платы от просителя? Коррупция – это или незаконное предпринимательство, или злоупотребление, или еще что-то?

Человеку известно чувство выражения и принятия благодарности. Очень часто в знак признательности за полученные бескорыстные услуги от чиновника, врача, педагога, представителя власти, другого должностного лица мы стараемся отблагодарить их; возможно, и другая сторона предполагает эту благодарность и с признанием принимает не только слова благодарности. Отличительная черта данного события не в содержании известного изречения литературного героя: «Сначала деньги, а потом стулья!», а совсем наоборот: «Сначала стулья, а потом деньги!». Как правило, эта благодарность не выражается в денежном эквиваленте. Чаше – это подарок или готовность исполнить просьбы «благодетеля», предоставить какие-то услуги. Подарок может быть незначительным по цене и стоимости, но может представлять и большую ценность как в денежном, так и моральном эквиваленте. Факт принятия заведомо дорогого подарка должностным лицом есть коррупция или это нормальные партнерские товарищеские взаимоотношения? Где та грань, когда принятие благодарности допустимо, где – нежелательно, недопустимо? Как оценить роль в профилактике коррупции существование магазинов, их отделов, функционирующих под вывесками «Деловые подарки» и размещающихся вблизи мест расположения административных зданий? В этом ключе существует масса вопросов, требующих пояснения.

Рассмотрим далее некоторые другие варианты. Например, попытка физического или юридического должностного лица/органа придать законность своим действиям через принятие необоснованных нормативных законодательных актов, способных, по определению экс-Президента Российской Федерации Д.А. Медведева, «кошмарить» какой-либо вид деятельности. Чаше всего это касается мелкого и среднего бизнеса, не способного по своим возможностям одновременно «повлиять» на разрабатываемые и принимаемые властью законы, постановления, решения и т.п., «задобрить» должностное лицо. Эти возможности ограничены и финансово, и политически, и организационно, являются следствием не столько комплексного реформирования какой-то определенной сферы общественной деятельности или реализации стратегической комплексной программы. Очень часто это есть следствие неудачных попыток власти «латания дыр» в бюджете, просчетов управленческой деятельности, поддержания сомнительных начинаний, популизм. Обоснованно ли относить к коррупции такие технологии «кошмаривания» явления, как заведомо предвзятое отношение к клиенту, облаченное в «законное» требование, отказ в совете, в отдельных случаях – в помощи в возвращении деяний клиента в правовое поле? Возможно и обратное деяние – оказание просящему услуги (помощи, освобождения или упрощения) чиновником, другим должностным лицом в исполнение своих обязанностей или неисполнение таковых вообще.

Как оценить бездействие чиновника, любого должностного лица на законные просьбы ходатаев, умышленное забюрокративание отношений? Это стремление, «искусство» и умение найти аргументы для объяснения своего бездействия и отказа клиенту? Это низкий профессионализм, бездушие, формализм или обозначенные выше действия попадают под определение «коррупции»? Моральны ли наши обвинения подобных чиновников в коррупции или это лишь навешивание очередной разновидности ярлыков?

Средства массовой информации, правоохранительная практика в последнее десятилетие представляют общественности не единичные примеры финансового сговора как производителей продукции, так и ее реализаторов. От сговора страдают не руководители бизнес-структур, а прежде всего потребители продукции на конечном этапе ее движения. А это в основном рядовые граждане, приобретающие продукцию в малых объемах, для удовлетворения своих текущих потребностей. Можно ли оценить подобные действия бизнес-чиновников как коррупцию или это сговор как разновидность противоправного деяния? Однако и здесь четко прослеживается значимость решения должностных лиц, организаторов деятельности экономических систем.

Можно ли оценить как коррупцию ситуацию, когда должностное лицо принимает противоправное решение (иногда морально не приемлемое для общественного мнения), из которого извлекает выгоду некоторая вторая сторона (например, фирма, обеспечивающая себе благодаря этому решению получение государственного заказа вопреки установленной процедуре), а само должностное лицо получает незаконное вознаграждение от этой стороны? Характерные признаки данной ситуации: принимается решение, нарушающее закон или неписанные общественные нормы; обе стороны действуют по обоюдному согласию; обе стороны получают незаконные выгоды и преимущества; обе стараются скрыть свои действия.

Думается, под определение коррупции подпадает и такое явление в общественной жизни, как кумовство, семейственность, когда любовь должностного лица, находящегося на государственной службе, превращает его администрацию в некое подобие «семейного совета», вытесняет с ключевых постов «чужих» работников, расчищая путь «своим» [6].

В конце мая 2009 года во многих центральных средствах массовой информации прошла информация о предоставлении за вознаграждение личным водителем королевы Великобритании не свойственных

в соответствии с должностными обязанностями услуг якобы крупным бизнесменам-арабам, которые на проверку оказались журналистами. Есть ли в действиях водителя признаки коррупции? Ведь он за вознаграждение лишь оказал услуги, не свойственные для его должностных полномочий, проявил безответственность в отношении обеспечения безопасности монаршего семейства. Вместе с тем возможность предоставления водителем данных услуг, конечно, связана с его должностью. Не будь он водителем королевы, не смог бы из своей должности извлечь коммерческую выгоду.

Необходимо отметить, что сегодня существуют множество определений коррупции, чаще всего они сводятся к злоупотреблению публичной властью ради частной выгоды. Аналогичное определение дано и в документах 34-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН в 1979 году: «Выполнение должностным лицом каких-либо действий или бездействие в сфере его должностных полномочий за вознаграждение в любой форме в интересах дающего такое вознаграждение как с нарушением должностных инструкций, так и без их нарушения». В отечественной практике коррупция определяется как «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 целях» [7].

В общественном сознании также нет четкого определения коррупции как явления: во-первых, коррупция как некая организация общественной жизни, система взаимоотношений, когда все кому-то что-то должны, когда любое передвижение по социальной лестнице предполагает «благодарность» тех, от кого зависят подготовка, продвижение и принятие решения; во-вторых, коррупция как средство зарабатывания денег, поддержания жизнедеятельности; в-третьих, коррупция как получение дополнительной материальной выгоды (взятничество) чиновниками независимо от их принадлежности к государственным, коммерческим или общественным организациям за оказание каких-либо как законных, так и противоправных услуг; в-четвертых, коррупция как незаконное использование должностных полномочий, направленное на получение материальной, духовной, социальной и иной выгоды за счет использования возможностей других лиц, попадающих в любую форму вынужденной зависимости от должностного лица; в-пятых, коррупция как средство решения человеком проблем за относительно короткое время по сравнению с существующей практикой, процедурой, регламентом.

Разнообразна оценка коррупции с точки зрения ее «живучести» и «полезности-пагубности» в обществе. Кто-то в ней видит благо, дающее возможность быстро и «надежно» решать свои проблемы в «кабинетах и коридорах» бюрократической системы. Кто-то настаивает на том, что коррупция разлагает, приводит к деградации общественных отношений, способствует масштабному разочарованию в идее справедливости.

**Опасность в масштабе и уровне коррупции.** Особую опасность приобретает «низовая» коррупция, основанная на получении дополнительной материальной или другой выгоды непосредственно от простых людей, ищущих пути решения проблем. Коррупция на этом уровне разрушает отношение «душевного родства» и взаимоуважения между простыми людьми, вынужденными постоянно взаимодействовать между собой для решения бытовых, медицинских, образовательных, досуговых вопросов и проблем. Не менее опасна и «высшая» коррупция, захватывающая взаимоотношения функционеров на различных эшелонах политической, финансовой, коммерческой власти. Данный вид коррупции формирует систему беззакония, правового нигилизма, способствует негативной структурализации социума – резкому расслоению общества по материальному признаку, росту и распространению преступности в обществе, рационализировать культуру общения, попирает нравственные принципы совместного общежития. Нередко «высшая» коррупция приобретает признаки системности, когда все кому-то что-то должны как для сохранения имеющегося статуса, так и для его повышения. Как правило, нижестоящие структуры обязаны вносить «дань» для «обеспечения запросов» вышестоящих, а любое передвижение по служебной лестнице, занятие, как говорится в народе, «хлебного места» предусматривает определенный материальный взнос с претендента.

По нашему мнению, под коррупцией необходимо понимать все незаконные деяния официальных лиц, как юридических, так и физических, по отношению к гражданам и организациям, преследование этими лицами цели получения необоснованной выгоды с использованием служебного положения. Это прежде всего отношение, в котором одна из сторон непременно является представителем власти. Ему противостоит субъект, заинтересованный в получении неких услуг (благ и т.д.), следовательно, это отношение обмена. Более того, необходимо признать, что коррупция – явление, не только подпадающее под понятие уголовно наказуемого деяния, но это и все то, что хотя и не подпадает под статьи УК РФ, но по своей сути со стороны власти ни морально, ни нравственно.

По мнению Д.А. Медведева, сегодня ситуация с коррупцией в России такая же острая, как и была [8]. Наиболее опасно для общества то, что люди, сколотившие первичный капитал, стараются войти во власть. Как показывает практика, чем выше уровень власти, тем сложнее бороться с коррупцией. Заходясь вниз, коррупция распространяется вверх. Следовательно, сегодня наиболее актуальна задача обеспечения препятствия коррупции на низовом уровне.

Это возможно только при использовании опыта и возможностей реализации технологий социальной мобилизации. Мобилизация на борьбу с коррупцией как интегральная основа объединения усилий общества на реализацию общественно значимых проблем подразумевает комплекс мер. Это не только

ужесточение законодательства в отношении преступлений коррупционной направленности (именно это направление сегодня активно прорабатывается и нормативно закрепляется). Изменение законов, даже самое кардинальное, не приведет к общественно желаемому результату. Необходимо четкое отграничение данного вида преступлений от других правонарушений, разработка и реализация обществом системы антикоррупционного образования, формирование антикоррупционной культуры населения. Значимое место занимают обеспечение государственными и общественными институтами социальной защищенности граждан, обеспечение доступности предоставляемых государством социальных льгот и гарантий для населения, формирование ответственности политической интеллигенции, служащих административных аппаратов за уровень и качество исполнения своих должностных обязанностей. Сегодня необходимо сформировать обязательную систему правового образования населения, изучения трудового, гражданского законодательства. Очень часто на низовом уровне отсутствие элементарных правовых знаний приводит к тому, что гражданами манипулируют, вымогают услуги или деньги там, где этого можно было избежать без всяких последствий. В случае невозможности по ряду финансовых затруднений в настоящее время создания подобной сети правового образования необходимо отработать систему доступных как в материальном, так и в географическом плане для граждан экстренных правовых консультаций.

К сожалению, и сегодня само государство, его институты управления генерируют иногда предпосылки для проявления коррупции как средства обеспечения навязываемых необоснованных обязательств, показателей, обозначенных органами управления, вышестоящими инстанциями.

Опыт предыдущего столетия показал: дефицит товара есть тогда, когда предложение отстает от спроса либо когда население опасается за свое будущее и стремится все иметь одновременно, и сегодня, и сейчас, и впрок. Возможно, устранив дефицит бескорыстного внимания чиновников, очереди за всевозможными справками и льготами, сделав данную работу прозрачной, упростив всевозможные процедуры поиска и согласования, общество забудет о коррупции на низовом уровне, снизив административные барьеры для бизнеса – устранив основу коррупции на среднем и высшем уровнях [9]. Еще одним из важнейших условий профилактики коррупции как социального явления является необходимость осознания современным человеком того, что с коррупцией можно справиться только сообща; начинать бороться с собой, уничтожая психологию раба и формируя культуру добросовестного исполнения профессиональных обязанностей и высокую гражданскую позицию.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (31 октября 2003 г.).
2. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.narcom.ru/ideas/socio/84.htm>.
3. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.krugosvet.ru/articles/110/1011032/1011032a1.htm>.
4. Болва, Н.В. Противодействие коррупции: проблемы и перспективы / Н.В. Болва // Меры по преодолению коррупции на основе опыта федерального правительства Канады: междунар. конф., Красноярск, 20 – 21 апр. 2009 г. – Красноярск: СибЮИ МВД России, 2009. – С. 62.
5. Коррупция и особенности правопонимания в России // Меры по преодолению коррупции на основе опыта федерального правительства Канады: междунар. конф., Красноярск, 20 – 21 апр. 2009 г. – Красноярск: СибЮИ МВД России, 2009. – С. 27.
6. Неделин, П. Президент кланового хозяйства / П. Неделин // Версия. – 2008. 1 – 7 дек. – С. 12 – 13.
7. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.narcom.ru/ideas/socio/84.htm>.
8. Как сообщает РИА «Новости», с таким заявлением выступил 19 января 2010 г. на встрече с руководством Счетной палаты Рос. Федерации Президент Дмитрий Медведев [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://forum-msk.org/material/news/2257143.html>.
9. Программа антикризисных мер правительства Российской Федерации на 2009 год [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kreml.org/othent/207973731>.

Поступила 19.09.2012

#### **CORRUPTION AS A SOCIAL AND LEGAL PHENOMENON: HISTORICAL ASPECT AND SOME PROBLEMS OF UNDERSTANDING**

**V. SHINKEVICH**

*The article is devoted to understanding of corruption as a social phenomenon in the terms of Russian reality. Attention is paid to the difficulty of definition of corrupt behavior and to the distinction between gratitude and gain. The author defines some peculiarities of anti-corrupt behavior, underlines the significance of culture and upbringing as factors of corruption prevention.*