КОРРУПЦИОГЕННЫЙ ФАКТОР В РОССИИ

Г.А. ТРОФИМОВА

Трофимова Г.А., старший преподаватель Восточно-Сибирского филиала Российской академии правосудия.

Среди научной и научно-публицистической литературы можно найти немало работ, касающихся определения коррупции, выявления причин ее закрепления как некой традиции и роста в системе государственного управления. Ряд исследований посвящен и системе факторов, которые способствуют осуществлению взяточничества. Однако не уделено внимание тому обстоятельству, что сущностью коррупции является допущение, в том числе посредством прямого или косвенного узаконения (разрешения), на превращение в товар тех благ, которые в силу своей особой ценности не могут выступать в коммерческом обороте. На данный аспект проблемы и попытался обратить внимание автор статьи.

Ключевые слова: коррупция, взяточничество, причины коррупции, коррупциогенный фактор, качество закона, должностные преступления.

The corruption factor in Russia

G.A. Trofimova

Trofimova G.A., senior lecturer of the East-Siberian branch of the Russian academy of justice.

Among the scientific and journalistic literature one can find a lot of work on the definition of corruption, identifying the causes of its attachment as certain traditions and growth in the public administration. A number of studies dedicated to the system of factors that contribute to the implementation of bribery. But not draw attention to the fact that the essence of corruption is the assumption, including through the direct or indirect legalization (permission) for conversion into a product of goods which, because of their special value may not act in Commerce. On this aspect of the problem the author of the article and tried to draw the attention.

Key words: corruption, bribery, causes of corruption, the corruption-factor, the quality of the state, malfeasance.

Коррупция вот уже на протяжении достаточно продолжительного срока выступает в качестве одного из отрицательных явлений российской действительности. То, что это широкомасштабная проблема, свидетельствуют данные рейтинга коррумпированности чиновников - Россия находится в десятке самых неблагополучных стран мира <1>. Чем же обусловлено существование коррупции? Анализу причин ее возникновения регулярно посвящаются работы <2>. Но почему так и не найдено решение данной проблемы?

--------------------------------

<1> См.: Бондырев В.Е. Разработка и принятие профилактических мер в борьбе с коррупцией // Государственная власть и местное самоуправление. 2013. N 5. С. 45.

<2> См., в частности: Бочкарев С.А. О противодействии коррупции в Российской Федерации: новые подходы без инноваций // Право и политика. 2008. N 11. С. 2591 - 2594; Гаврилов Б.Я. О коррупционности уголовного закона // Российский следователь. 2012. N 1. С. 6 - 8; Бессонова В.В., Жукова А.С. К вопросу об участии институтов гражданского общества в противодействии коррупции // Государственная власть и местное самоуправление. 2012. N 10. С. 9 - 13.

Следует, прежде всего, понять, что собой представляет коррупция, потом уже - на основе каких условий складывается.

В литературе можно встретить следующее определение: "Коррупция (от лат. corrumpere - "растлевать") - термин, в современном понимании обозначающий обычно использование должностным лицом своих властных полномочий и доверенных ему прав в целях личной выгоды, противоречащее законодательству и общепринятым моральным установкам, т.е. взяточничество" <3>.

--------------------------------

<3> Ильин Г.Л. О бюрократизации и коррупции в отечественном образовании // Школьные технологии. 2012. N 6. С. 9.

Состав взяточничества определен Уголовным кодексом РФ. В главу, посвященную преступлениям против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления, включены три статьи. Наказуемы как получение, так и дача взятки, а также посредничество при взяточничестве - ст. ст. 290, 291, 291.1 УК РФ соответственно.

Исходя из дефиниции, предложенной Уголовным кодексом РФ (ст. 290), можно сделать вывод, что за деньги или иной имущественный эквивалент в пользу давшего их или указанных им лиц нельзя приобретать или осуществлять:

- право на действия (бездействие), если такие действия (бездействие) входят в служебные полномочия должностного лица;

- способствование должностным лицом в силу своего положения тем или иным действиям (бездействию);

- общее покровительство или попустительство по службе должностным лицом;

- разрешение на незаконные действия (бездействие).

Почему же установлен запрет на осуществление тех или иных указанных в диспозиции ст. ст. 290, 291, 291.1 УК РФ действий (бездействия) за деньги, имущественные права и услуги? Наверное, в силу того, что приобретение ряда благ должно осуществляться на основе иных принципов.

В частности таких, как:

- принцип справедливости,

- принцип объективности принимаемого решения,

- принцип равенства граждан перед законом и судом,

- принцип правомерности и законности совершаемых действий (бездействия),

- принцип соответствия предоставляемых услуг требованиям качества,

- принцип обеспечения безопасности,

- принцип недопустимости причинения вреда,

- принцип недопущения ограничения прав и свобод граждан.

Понятно, что данный перечень носит открытый характер. Таким образом, при установлении запрета на приобретение ряда благ посредством влияния на принятие решения каким-либо должностным лицом с помощью денег или иных имущественных вложений образуется презумпция выше обозначенных принципов.

Следует отметить и то, что многие блага не могут быть изначально приобретены в обмен на деньги или иной имущественный эквивалент в силу того, что не являются товаром априори. Несложно себе представить негативные последствия покупки удостоверения сотрудника внутренних дел, водительских прав или же диплома врача. Поэтому для приобретения неких благ (в данном случае под благом понимается предмет, документ или услуга, с помощью которого человек может удовлетворить имеющуюся у него потребность) претендент должен соответствовать неким качественным характеристикам, то есть обладать знаниями, опытом, необходимой квалификацией, законным правом и т.д.

Коррупциогенный фактор возникает в том случае, когда качественные характеристики претендента на получение соответствующего блага заменяются деньгами или их имущественным эквивалентом, например, работой, услугой, покровительством или попустительством по службе.

Принятый 17 июля 2009 г. Федеральный закон об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов <4>, посредством которого должны устраняться нормативные акты, способствующие взяточничеству, не изменил ситуацию. Несмотря на установленную им цель проведения антикоррупционной экспертизы - обнаружение в действующих нормативно-правовых актах и проектах коррупциогенных факторов, то есть дефектов норм и правовых формул, которые могут способствовать проявлению коррупции (необоснованно широкие пределы усмотрения для правоприменителя, возможность необоснованного применения исключений из общих правил, неопределенные, трудновыполнимые и обременительные требования к гражданам и организациям), положения закона оказались малоэффективны, так как выводы экспертизы на сегодняшний день носят только рекомендательный характер, отсутствует ответственность разработчиков и экспертов проектов нормативно-правовых актов, допущена несостыковка норм Закона "О прокуратуре РФ" с подзаконными актами, определяющими методику проведения экспертизы; а правила ее проведения несовершенны <5>. В результате по-прежнему, обладая мощным коррупциогенным фактором, продолжают работать федеральные законы, регулирующие одни из самых важных общественных отношений (об образовании, о труде и занятости населения, о привлечении к уголовной ответственности и т.д.)

--------------------------------

<4> См.: Федеральный закон от 17 июля 2009 г. N 172-ФЗ "Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов" (с посл. изменениями и дополнениями) // СПС "КонсультантПлюс".

<5> См.: Мамитова Н.В. Проблемы проведения антикоррупционной экспертизы органами прокуратуры Российской Федерации // Вопросы правоведения. 2013. N 1. С. 288 - 294.

Попробуем классифицировать соответствующие примеры по способу их влияния на возникновение отношений типа "благо есть товар".

**Нормы, допускающие возможность использования лицом своего должностного положения с целью получения денег либо их имущественного эквивалента в обмен на предоставление того или иного блага.**

Закрепление принципа судебного усмотрения и расширение его границ (например, при принятии решения о банкротстве юридического лица, при выборе меры наказания за совершенное преступление, условно-досрочном освобождении), принципа усмотрения иного должностного лица (например, работника службы занятости, начальника комитета по управлению имуществом) открывают путь для злоупотребления лицом своим должностным положением. Конечно же, любой гражданин, находясь на ответственном посту и обладая рядом полномочий, должен действовать, основываясь на своем внутреннем убеждении, согласуясь с понятиями честности, справедливости и объективности. Но в стране с разрушенной системой морально-нравственных ценностей вряд ли можно надеяться на подобную установку. При противопоставлении двух категорий "порядочность" и "деньги" приоритетной окажется последняя.

Другим вариантом, дающим возможность для продажи блага за деньги, минуя соответствие претендента качественным характеристикам, следует назвать выдачу высшими учебными заведениями документа об образовании не по результатам удовлетворительного уровня знаний выпускника, а лишь на основании факта оплаты им обучения.

**Нормы, ставящие человека в ситуацию приобретения (сохранения) того или иного блага, главным образом, лишь посредством соответствующей оплаты или совершения неправомерных действий.**

Например, получение работы по специальности или попросту нахождения более выгодного места трудоустройства, чем имеется или позволяет образование, чаще всего связано с наличием определенных связей, предполагающих предоставление тех или иных благ посреднику-поручителю в качестве взноса для приобретения желаемого. Закон о занятости населения в РФ <6> не создает иных, правомерных условий для получения работы, за исключением низко квалифицированного и мало оплачиваемого труда. Статья 37 Конституции РФ, устанавливающая право каждого свободно распоряжаться своими способностями к труду и выбирать род деятельности, на сегодняшний день так и не обеспечена необходимыми гарантиями.

--------------------------------

<6> См.: Закон РФ от 19 апреля 1991 г. N 1032-1 "О занятости населения в Российской Федерации" (с посл. изменениями и дополнениями) // СПС "КонсультантПлюс".

Оплату сохранения имеющегося блага можно встретить и в системе школьного образования, когда учителя, зависимые от системы аттестации своей деятельности по внешне положительным результатам, стараются корректировать показатели успеваемости учащихся проставлением удовлетворительных оценок. Так их неправомерные действия становятся средством продолжения трудового контракта.

**Нормы, вынуждающие работников выступать в качестве посредников при осуществлении коррупционных сделок либо их участников.**

Подобную ситуацию создают положения ныне действующего трудового законодательства, подкрепляющие независимость и практически безответственность работодателя. Например, его право не только определять стиль деятельности возглавляемого им предприятия или учреждения, но и по собственному усмотрению решать вопрос об аттестации работников и продлении с ними срочных трудовых договоров. В случае установления в организации коррупционных отношений страх потерять место работы вынуждает работников поддерживать сложившийся порядок.

**Нормы, прямо закрепляющие возможность приобретения блага в обмен на деньги либо их имущественный эквивалент.**

Так, право на получение высшего образования согласно Федеральному закону об образовании в РФ <7> может быть приобретено за деньги. Таким образом, происходит замена необходимых для обучения качественных характеристик (умения правильно говорить, грамотно писать, анализировать прочитанный материал и т.д.) деньгами или их имущественным эквивалентом.

--------------------------------

<7> См.: Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. N 273-ФЗ "Об образовании в РФ" (с посл. изменениями и дополнениями) // СПС "КонсультантПлюс".

При подборе кадров на государственные должности основной упор делается не только на профессиональные качества, но и наличие соответствующих рекомендаций <8>. Если необходимость обладания профессиональными качествами у претендента на должность не вызывает сомнения, то вот предоставление рекомендаций является прямым вариантом покровительства, осуществляемого, как правило, не из бескорыстных соображений.

--------------------------------

<8> См.: Нескородов Б.Н. О взаимных правах и обязанностях граждан и государства в укреплении доверия власти со стороны общества // Гражданин и право. 2008. N 1. С. 5.

Однако еще в 1789 году во французской Декларации прав человека и гражданина прогрессивно настроенными представителями социума была создана наиболее демократичная и справедливая формула: "Все граждане равны перед законом, и потому все в равной мере допускаются на все публичные посты, места или должности, соответственно своим способностям и без каких-либо различий, кроме обусловленных их добродетелями и талантами" <9>. Да и в Российской Конституции также отмечено, что граждане РФ имеют равный доступ к государственной службе (ч. 4 ст. 32). На практике это не так.

--------------------------------

<9> См.: Конституции зарубежных государств: Учебное пособие / сост. проф. В.В. Маклаков. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2002. С. 55.

Причем, как видно из анализа действующего законодательства, пределы законного допущения превращения блага в товар абсолютно не ограничены. Могут быть, например, "льготы в обмен на детей", как, в частности, авторы передачи <10> охарактеризовали ныне действующий Закон о материнском капитале <11>, весьма точно передав его смысл. Но ведь каждый ребенок, независимо от последовательности появления в семье или же подпадания под временно действующую государственную программу, а также иных, нарушающих равенство прав обстоятельств, должен быть обеспечен надлежащими условиями рождения и воспитания.

--------------------------------

<10> См.: "Открытая студия", 5-й канал, 30 января 2014 г.

<11> См.: Федеральный закон от 29 декабря 2006 г. N 256-ФЗ "О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей" (с посл. изменениями и дополнениями) // СПС "КонсультантПлюс".

Такого же рода неприемлемая сделка стала узаконенной и при решении вопроса о привлечении к уголовной ответственности. Например, право на освобождение от уголовной ответственности в соответствии со ст. 76.1 УК РФ получили лица, совершившие преступления экономической направленности.

Не нужно при этом удивляться, что на практике сотрудники правоохранительных органов пошли дальше, используя ту же формулу "освобождение от ответственности в обмен на деньги либо их имущественный эквивалент". Так, в результате расследования, проведенного журналистами одного из телевизионных каналов, было выявлено, что многие лица, дела по которым завершены и должны были быть переданы в суд с целью осуждения и привлечения к уголовной ответственности за содеянное, продолжали оставаться на свободе и даже не были судимы. Посредством бездействия или подлога, утраты вещественных доказательств и других противоправных действий сотрудники следственных органов в обмен на деньги оказывали услуги "по освобождению" <12>.

--------------------------------

<12> См.: "Вести недели", канал "Россия 1", 16 февраля 2014 г.

Не сложно найти и примеры, когда благо, для получения которого претендент должен обладать качественными характеристиками, может быть приобретено за деньги или иной имущественный эквивалент на основании косвенного законодательного разрешения.

Так, право на получение высшего образования в течение уже не одного десятилетия дается в результате осуществления целевого набора, когда по неизвестным из закона критериям, в действительности выражающимся в наличии определенного родства, свойства, нужного знакомства и покровительства, абитуриент получает право занять бюджетное место без экзаменов либо же с более низкими, чем на основе общего конкурса, баллами <13>. При массовой необустроенности выпускников представляется весьма циничным обоснование отмеченного узаконения нехваткой специалистов в той или иной области знаний и необходимостью заключения еще до обучения и получения образования договора с будущим работником.

--------------------------------

<13> Соответствующее расследование оснований приобретения мест по целевому набору было проведено, в частности, корреспондентами одного из еженедельных изданий. См.: Аргументы и факты. 2013. N 34 (21 - 27 августа). С. 16.

На основе приведенных установлений не сложно понять, что еще на уровне правового регулирования происходит укоренение коррупциогенного фактора. В результате схема правомерного приобретения блага "соответствие принципам качественности, законности - благо" заменяется другим соотношением: "деньги, иной имущественный эквивалент - благо".

И остается только воспринимать как вполне логичное последствие действующего законодательства, что облекаются властью зачастую непорядочные люди <14>. И пропускается то, что средством надлежащего исполнения лицом своих должностных обязанностей является наличие как профессиональных качеств, так и высокой степени ответственности, чувства долга и терпимости к людям <15>.

--------------------------------

<14> См.: Боброва Н.А. 20 лет и 20 недостатков Конституции России // Конституционное и муниципальное право. 2013. N 3. С. 35.

<15> См.: Нескородов Б.Н. Указ. соч. С. 5.

Выражение согласия с узаконением, разрешением существования системы приобретения за деньги и их имущественный эквивалент благ, которые, по своей сущности, не могут и не должны быть товаром, порождает отрицательное развитие общественных отношений. Происходит нивелирование морально-нравственных ценностей, снижаются требования к качеству произведенных работ и услуг, устраняются внутренние запреты на совершение абсолютно любых противоправных действий. Однако при этом создаются отличные условия для развития коррупции.

Следует признать, что пока в России не будет законодательно обеспечена возможность для приобретения тех или иных благ на основе принципов законности, равенства прав граждан и т.д. и исключены варианты их замены посредством денег и связей, то есть, иначе говоря, пока не будет устранена основная причина возникновения коррупции, действия граждан будут соединены со взяточничеством.

Список использованной литературы

1. Аргументы и факты. 2013. N 34 (21 - 27 августа).

2. Бессонова В.В., Жукова А.С. К вопросу об участии институтов гражданского общества в противодействии коррупции // Государственная власть и местное самоуправление. 2012. N 10.

3. Боброва Н.А. 20 лет и 20 недостатков Конституции России // Конституционное и муниципальное право. 2013. N 3.

4. Бондырев В.Е. Разработка и принятие профилактических мер в борьбе с коррупцией // Государственная власть и местное самоуправление. 2013. N 5.

5. Бочкарев С.А. О противодействии коррупции в Российской Федерации: новые подходы без инноваций // Право и политика. 2008. N 11.

6. Гаврилов Б.Я. О коррупционности уголовного закона // Российский следователь. 2012. N 1.

7. Ильин Г.Л. О бюрократизации и коррупции в отечественном образовании // Школьные технологии. 2012. N 6.

8. Конституции зарубежных государств: Учебное пособие / сост. проф. В.В. Маклаков. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2002.

9. Мамитова Н.В. Проблемы проведения антикоррупционной экспертизы органами прокуратуры Российской Федерации // Вопросы правоведения. 2013. N 1.

10. Нескородов Б.Н. О взаимных правах и обязанностях граждан и государства в укреплении доверия власти со стороны общества // Гражданин и право. 2008. N 1.