

ИСТОРИЯ РАЗВИТИЯ КОРРУПЦИИ

Статья посвящена рассмотрению истории развития такого социально-негативного явления, как коррупция. Рассмотрены этапы развития указанного явления. Приведены точки зрения ученых-юристов советского периода.

Ключевые слова: коррупция, взяточничество.

* * *

Kazantsev N.P.

THE HISTORY OF THE DEVELOPMENT OF CORRUPTION

The article is devoted to the history of the development of the socially negative phenomenon of corruption. The stages of development of this phenomenon are considered. The points of view of scientists of lawyers of the Soviet period are given.

Keywords: corruption, bribery.

* * *

Взяточничество - не только русская, но и общественная традиция, хотя, несомненно, в разных государствах распространенность коррупции неодинакова, как и неодинаковы и способы, к которым прибегают заинтересованные лица с целью склонить должностное лицо к совершению удобного им служебного действия. Взяточничество было достаточно сильно распространено в дореволюционной России. Пришедшие к власти рабочие, крестьяне и солдатские депутаты вскоре обнаружили, что увлечение взяточничеством охватило их новый государственный аппарат. «Наряду с взяточничеством капиталистических элементов на путь взяточничества встала малозначительная часть трудящихся. Взяточничество представителей трудящихся классов нашло принципиально иной характер, являлось следствием совершенно иных причин. Они совершали эти преступления в силу своей неосознанности, наличия в своем сознании частнокапиталистических пережитков и неизбежных еще старых взглядов на государственный аппарат и его работников.

Советский юрист А. Эстрин отмечал, что «... в Московской Руси выработался даже

особый термин «кормление»: не желание, а сама должность должна была кормить чиновника, и чиновник, действительно извлекал из своей службы или, вернее, из всех, обращающихся к нему по службе, все, что мог».

Первый же декрет «О взяточничестве» изданный новой властью, учитывал, что природа этого преступления зависит от того, совершает ли его трудящийся или «капиталистический элемент».

«Если лицо, виновное в доле или принятии взятки, принадлежит к имущему классу и пользуется взяткой для сохранения или приобретения привилегий, связанных с правом собственности, то оно приговаривается к наиболее тяжелым, неприятным принудительным работам, и все его имущество подлежит конфискации», а также лишению свободы до 10 лет или к расстрелу. Наказание смертной казнью за взяточничество не новинка в истории. По сообщению Геродота, персидский царь Камбиз казнил за взяточничество одного судью и велел покрыть судейское кресло кожей казненного. Смертная казнь за принятие судьей взятки была установлена также в законах XII

таблиц в Риме, сказанное касается лишь судей, а не любых других должностных лиц. По сообщению А. Эстрина, Петр I также применял смертную казнь в борьбе с взяточничеством.

В принятом Уголовном кодексе РСФСР 1922 г. расстрел был прямо предусмотрен как наказание за взяточничество при отягчающих обстоятельствах. Впервые годы советской власти взяточничество было широко распространено. В 1922 году Ф. Дзержинский отмечал: «Все нам хорошо известно, каких размеров достигло взяточничество во многих областях хозяйственной жизни республики». В связи с этим проводились жесткие меры наказания, периодически проходила чистка государственного аппарата, что несколько снизило распространенность взяточничества.

В конце 30-х годов после многих чисток и массовых репрессий уже, казалось, не осталось «капиталистических элементов», победил социализм, но, как было объявлено борьба со взяточничеством не утратила свою актуальность.

Советская идеология признает: такие пережитки пока сохраняются у отдельных советских граждан. Построение социализма не означало еще, что сознание всех советских граждан стало социалистичным.

Даже на фоне жесткости советской карательной политики преступления за взяточничество производили впечатление суровости. Дореволюционное русское право знало деление взяточничества на мздоимство и лихоимство.

Мздоимство заключалось в принятии лицом, состоящим на государственной или общественной службе, подарков в связи с исполнением действий, касающихся обязанностей его на службе, если совершение этого действия не составляло нарушения его служебных обязанностей: наказание за мздоимство было незначительно - всего лишь денежное наказание.

Принятие подарка за совершение действия, противного служебным обязанностям, называли лихоимством - за него было

предусмотрено достаточно серьезное наказание.

Советское законодательство не учитывало такого деления при квалификации деяния. Дача взятки наказуема независимо от того, добивался ли субъект удовлетворения своих законных прав и интересов. В данном случае государству не в чем винить человека, давшего взятку, если он поставлен в условия, когда он не может добиться удовлетворения своих законных прав и интересов иначе, как посредством уплаты некоторой мзды. Это означает, что государство виновато перед этим человеком, так как поставило его в зависимость от недобросовестного чиновника.

Взяткой может служить все, что имеет материальную ценность: деньги, вещи, продукты, строительные и иные материалы, ценные бумаги, домашние животные, права и услуги материального характера, передача права на садовый участок, магазин или предоставление их во временное пользование, пошив одежды, производство ремонта квартиры, предоставление места в санаториях и т.д.

Предметы и услуги, не имеющие материальной ценности, такие как фотография, рисунок, благоприятный отзыв в печати, не могут рассматриваться как взятка, не рассматривается как взятка и вступление в половую связь.

Советская практика рассматривала как взятку в принципе любые общезначимые материальные блага. В 1929 г. Пленум Верховного суда СССР признал, что все случаи получения должностными лицами могарыча, т.е. всякого рода угощения в каком бы то ни было виде, подлежат квалификации как получение взятки.

Уровень коррупции в системе государственной службы в последние годы возрос настолько, что приобрел политический характер.

Коррупция наряду с бюрократизмом в сочетании с низким уровнем нравственности представителей государственного аппарата деформирует государственную поли-

тику и законодательную базу государственной службы. Низкое качество организации деятельности административных органов, сложившийся в них социально-психологический микроклимат, круговая порука, приводит к тому, что вместо пресечения коррупции такие органы сами оказываются высококорумпированными. Как пишет В.В. Лунеев, «коррупция стала нашей конституцией, а безответственность за нее - повседневной практикой».

О масштабе коррупции в сфере внутренних дел свидетельствуют такие данные. Так, в 2007 г., по данным Департамента собственной безопасности МВД России, к различным видам ответственности было привлечено 44 тыс. сотрудников органов внутренних дел. В отношении 4,3 тыс. сотрудников возбуждалось уголовное дело. Из них 535 - в отношении руководства органов внутренних дел и миграционной службы¹ различного ранга, раскрыто свыше 3-х тыс. преступлений коррупционной направленности, совершенных сотрудниками органов внутренних дел. С заявлениями и жалобами на неправомерные действия сотрудников милиции в подразделении собственной безопасности обратились около 27 тыс. граждан. По результатам рассмотрения жалоб к дисциплинарной ответственности привлечено свыше 10 тыс. сотрудников, более 1,5 тыс. уволены. С 2005 по 2008 гг. число руководителей органов внутренних дел, задержанных за всевозможные нарушения закона, возросло в 10 раз. По данным следственного комитета Генеральной прокуратуры РФ, в 2008 году было возбуждено более 700 уголовных дел коррупционной направленности в отношении работников прокуратуры, судей, депутатов².

Согласно проведенным в 2007 году Институтом социологии РАН исследованием, причинами коррупции стали: жадность и

аморальность чиновников и бизнесменов - 70,1%, неэффективность государства и несовершенство законов - 63,3%, низкий уровень правовой культуры, правовой нигилизм - 37,2%, клановость и семейственность в системе государственной службы - 33,9%, правовая неграмотность государственных служащих - 13,7%.

7 августа 2009 министр внутренних дел РФ генерал армии Рашид Нургалиев в своем выступлении по концепции обеспечения собственной безопасности очистить милицию от взяточников и преступников сказал: «Совершенствование антикоррупционных механизмов в МВД отразилось и на общем оздоровлении дисциплины в органах внутренних дел.

Стало меньше случаев коррупции в подразделениях:

- милиции общественной безопасности - 14,5%;
- дознание - 14%;
- ГИБДД - 19%;
- ШПС - 17%;
- Криминальной милиции - 8%;
- Следствие - 8%;
- Службе участковых уполномоченных милиции - 18%».

Это стало возможным благодаря созданию в МВД антикоррупционных барьеров, системным и последовательным, внедрения института личного поручительства, в том числе и при назначении сотрудников на вышестоящие должности, введение процедуры согласования с подразделениями собственной безопасности при назначении граждан, принимаемых на службу в органы внутренних дел. Для исследования психофизиологического состояния должностных лиц кадровые подразделения применяют полиграф - «детектор лжи».

Однако результаты борьбы с коррупцией остаются неутешительными. В 2018 году больше всего уголовных дел о коррупции было возбуждено против сотрудников МВД.

¹ Лунеев В.В. Коррупция в России // Государство и право. 2007. С. 20.

² Костеннилова М.В., Куракина А.В. Административно-правовые средства противодействия коррупции в системе Государственной службы РФ // Государство и право. 2009. №12. С. 15-24.

К уголовной ответственности было привлечено 790 служащих из органов внутренних дел. На втором месте по числу коррупционных преступлений находятся депутаты, 502 депутата попали под следствие. Меньше всего фигурантов уголовных дел в налоговой службе - 18 человек.

Лидером по количеству преступлений коррупционной направленности стала Челябинская область, там возбуждено 639 уголовных дел. За ней следует Республика Татарстан, где в производстве находится 459 уголовных дел, в Москве в производстве находится 421 дело. Всего с началом 2018 года было зарегистрировано 25 тыс. правонарушений, связанных с подкупом и взятками, что на 0,6% больше, чем годом ранее.

Названы причины, способствующие росту и развитию коррупции в системе государственной службы РФ. Это непрерывное бессмысленное формирование государственной службы, неэффективность использования кадров в системе государственной службы, низкий профессиональный уровень государственных служащих, отсутствие четких границ персональной ответственности, неэффективность использования административных процедур, отсутствие должного механизма карьерного роста, низкий уровень оплаты труда большинства служащих, дублирование функций различных органов, включая муниципальные, региональные уровни власти, и т.д.

Установив причины коррупции, можно выстроить механизм воздействия на нее и минимизировать коррупцию до уровня, который не будет представлять большой общественной опасности^{3,4}.

Для эффективного противодействия коррупции в системе государственной службы РФ необходимо использовать всю совокупность правовых средств.

Нормы административного права определяют режим осуществления государственной службы и публичного управления в целом.

К числу административно-правовых средств против коррупции можно отнести:

- конкурсное значение должности государственной, муниципальной службы;
- ротацию кадров в системе государственной и муниципальной службы;
- аттестацию государственных и муниципальных служащих с проверкой на “детекторе лжи”;
- обязательный квалификационный экзамен;
- налоговой контроль за имущественным положением государственного и муниципального служащего и членов его семьи;
- согласование с подразделениями собственной безопасности кандидатур при назначении на государственную, муниципальную и правоохранительную службы;
- создание подразделений провокаций на получение взятки для проверки сотрудников.

При государственной продукции субъектом отношений выступает, как правило, лицо, наделенное властными полномочиями:

- исполнительно-распорядительными функциями;
- контрольно-надзорными;
- разрешительными;
- нормотворческими и иными положениями, а также использование служащим своего влияния, авторитета, который распространяется за пределы его компетенции.

Все виды продукции, которые имеют место, в системе государственной службы взаимосвязаны.

Все виды продукции, которые имеют место, в системе государственной службы взаимосвязаны.

В Федеральном законе «О государственной гражданской службе РФ» в ст. 18 предписывается гражданскому служащему: исполнять должностные обязанности добро-

³ М.В. Костенников, доктор юридических наук, профессор Всероссийского института повышения квалификации сотрудников МВД России. член-корреспондент. РАЕН.

⁴ А.В. Куракин, доктор юридических наук, доцент Московского университета МВД России, член-корреспондент РАЕН.

совестно, на высоком профессиональном уровне, не совершать проступков, порочащих его честь и достоинство⁵.

Моральные качества у российских чиновников вызывают у миллионов рядовых граждан серьезную обеспокоенность.

ФЗ «О системе государственной службе РФ» запрещает сотруднику заключать гражданско-правовые сделки не под своим именем (псевдонимом), а также с использованием подставных лиц. При выявлении такие сделки в соответствии с законом должны признаваться судом недействительными, а допустившие такие сделки сотрудники привлечены к административной ответственности с освобождением от занимаемой должности.

После увольнения при разглашении государственной или муниципальной тайны привлекаются к уголовной ответственности, с них взимается подписка о неразглашении в течение 5 лет.

Процедура отбора кадров на службу в государственные, муниципальные и правоохранительные органы через институт поручительства должна иметь, на мой взгляд самую эффективную форму закрепления кадров, здесь сразу же должны уйти клановость, преданность, угодничество, подхалимство и другие формы назначения, которые сегодня бытуют при приеме на работу. Для этого должен быть разработан механизм института поручительства и ответственность.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Лунеев В.В. Коррупция в России // Государство и право. 2007. С. 20.
2. Костенников М.В., Куракина А.В. Административно-правовые средства противодействия коррупции в системе государственной службы РФ // Государство и право, 2009, №12. С. 15-24.
3. Кучерявый Н.П. Ответственность за должностные преступления. М. 1956.
4. Энциклопедия государства и права / Под ред. Стучка П., Т 3.
5. Комментарии к Уголовному кодексу РСФСР 1964 - 1972. М. 1974.

REFERENCES

1. Luneev V.V. Korrupciya v Rossii // Gosudarstvo i Pravo 2007. №_ . S.20.
2. Kostennilov M.V., Kurakina A.V. Administrativno-pravovye sredstva protivodejstviya korrupcii v sisteme Gosudarstvennoj sluzhby RF // Gosudarstvo i pravo, 2009, № 12. S. 15-24.
3. Kucheryavij N.P. Otvetsvennost' za dolzhnostnye prestupleniya. M. 1956.
4. Enciklopediya gosudarstva i prava / Pod red. Stuchka P., T 3.
5. Kommentarii k Ugolovnomu kodeksu RSFSR 1964 - 1972. M. 1974.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

КАЗАНЦЕВ Николай Петрович, кандидат исторических наук, доцент, Уральский университет - институт экономики, управления и права, г. Каменск-Уральский.

E-mail: kam-ural@mail.ru

⁵ В.Н. Руденкин д.ю.н., профессор. Всероссийский научно-аналитический журнал «Вестник УИЭУиП»