

Криминологический анализ отдельных свойств коррупции в ходе проведения реформ в Украине

Criminological analysis of certain properties of corruption during the course of reforms in Ukraine

Виктор Тренак

Ключевые слова:

коррупция, коррупционное деяние, свойства коррупции, противодействие коррупции, проведение реформ.

Key words:

corruption, act of corruption, properties of corruption, fighting corruption, reforms.

Введение. За годы независимости в Украине как в среде публицистических организаций, так и в научной среде достаточно часто поднимался вопрос выяснения причин столь значительного уровня коррупции. Поиск ответа на указанный вопрос требует всестороннего подхода, учитывая особую сложность самого явления, которое предусматривает наличие как прямых, так и обратных причинно-следственных связей между самыми разнообразными по своей сути коррупционными факторами. В частности, среди таких стоит выделить политическую нестабильность, которая провоцирует возникновение коррупции, но и последняя нередко тоже является причиной нарушения указанной стабильности; кроме того, низкий уровень экономического развития конкретного государства, безусловно, способствует распространению коррупции, которая, в свою очередь, сама представляет серьезный барьер для экономического роста.

Следовательно, выявить комплексность взаимовлияния, особенности внутренней взаимозависимости и взаимосвязи причин коррупции сложно, а оценить значение каждого из факторов ее распространения является задачей, близкой к неразрешимой¹. Но что стоит отметить и следует считать безоговорочной истиной, так это то, что коррупция приобретает значительные масштабы в тех государствах, где лица, имеющие влияние на управленческие решения, не способны разграничивать свои частные интересы и общественное благо.

Среди причин такого отношения управленцев в современный период украинской истории стоит отметить довольно специфическое советское прошлое, действительность которого воспринимала коррупцию как должное. Поэтому наполнение коррупционным смыслом существование многих государственных институтов, которые остались от советского прошлого или уже образованы за современный период, является действительностью. Эта система государственного управления является внутренне противоречивой, громоздкой, оторванной от людей, в результате чего становится тормозом в проведении социально-экономических и политических реформ².

Крах советской системы управления создал в начале 90-х годов прошлого века специфическую среду, условиями которой был политико-правовой вакуум, а он требовал изменения ориентиров во всех сферах общественной жизни. Но вместо перенастройки и активного вмешательства в данный процесс тогдашних политических лидеров они ориентировались на удовлетворение собственных экономических и политических интересов. Как отмечается, даже тогда, когда вводимые ими меры были адекватными, многие все равно продолжали полагаться на политические связи, дисфункциональные государственные институты и коррумпированных судей, что в конечном итоге способствовало укреплению коррупционных практик и делало невозможным уголовное преследование виновных³.

¹ Номоконов В.А. Коррупция в мире и международная стратегия борьбы с ней : [монография] / В.А. Номоконов. – Владивосток : Юридический институт ДВГУ, 2004. – С. 20–32.

² Тодика О. Проблема забезпечення законності виборчого процесу і політична корупція / О. Тодика // Вісник Центральної виборчої комісії. – 2006. – № 1. – С. 83–86.

³ Fisman R. Decentralization and corruption: evidence across countries / R. Fisman, R. Gatti // Journal of Public Economics. – 2002. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : https://www.researchgate.net/profile/Roberta_Gatti/publication/222576016_Decentralization_and_corruption_evidence_across_countries/links/02e7e53687bb7d7363000000.pdf.

Однако также представляется очевидным, что причины возникновения и развития коррупции не исчерпываются только вышеуказанными факторами. Поиск и анализ условий поддержания коррупции в нашем обществе является важным делом научной среды, которая не имеет права отстраняться от процессов активного противодействия данному негативному явлению. Поэтому **целью данной статьи** являются поиск определенных, возможно не сразу очевидных, факторов, которые способствуют расцвету коррупции, объясняют ее свойства, и их криминологическая характеристика.

Изложение основного материала. Сложность исследования явления коррупции заключается в ее многомерном проявлении в общественном бытии. Многоаспектная содержательная составляющая, различные способы проявления, динамичность и адаптивность и делают коррупцию опасным «змием», который уничтожает современное государство и социум. Указанная многогранность проявлений создает препятствия для исследователей, что отражается и на количестве подходов, которые предлагаются для объяснения сути, причин и последствий коррупции.

Так, приведем лишь выборочный перечень возможных взглядов ученых на озвученную проблему. Так, А.В. Терещук предлагает коррупцию рассматривать в двух измерениях: 1) как противозаконные деяния лиц, уполномоченных на выполнение функций государства, направленные на личное обогащение; 2) как устойчивую связь представителей властно-управленческих структур с преступной средой и содействие ей в проведении противоправной деятельности за счет использования предоставленных государством полномочий⁴.

Профессор Н.В. Кузнецова предлагает рассматривать коррупцию не только как правовое, но и как социальное, экономическое и моральное явление, которое наносит ущерб нормальному функционированию нравственных и правовых отношений в обществе и государстве. Данный подход считается наиболее удачным, поскольку коррупцию нельзя рассматривать только в правовом аспекте, ведь, игнорируя другие стороны коррупции, которые характеризуют ее как социальное, политическое, экономическое явление, невозможно полностью определить природу происхождения термина «коррупция».

Профессор Н.И. Мельник также отмечает необходимость широкой трактовки понятия «коррупция». По его мнению, это понятие должно быть расценено как отдельный вид общественно-опасного деяния (как взяточничество, организованная и экономическая преступность и т. д.) с целью надлежащей квалификации этого позорного явления, а также разработки действенных мер по предупреждению и противодействию⁵.

Особое внимание следует обратить на оценку данного явления в международно-правовых актах. Так, Резолюция VIII Конгресса ООН по предупреждению преступности «Практические меры борьбы с коррупцией» (Гавана, 1990 г.) содержит определение, согласно которому коррупция – это нарушение этического (морального), дисциплинарного, административного, уголовного характера, проявившееся в противозаконном использовании своего служебного положения субъектом коррупционной деятельности⁶. Справочный документ ООН о международной борьбе с коррупцией предполагает, что коррупция – это злоупотребление государственной властью для получения выгоды в личных целях⁷.

В Кодексе поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, принятом 34-й сессией Генеральной Ассамблеи ООН в 1979, понятие коррупции предлагается определять как совершение должностным лицом каких-либо действий или бездействие в сфере его должностных полномочий за вознаграждение в любой форме в интересах дающего вознаграждение как с нарушением должностных инструкций, так и без него⁸.

⁴ Терещук О.В. Адміністративна відповідальність за корупційні правопорушення : автореф. дис. канд. юрид. наук : спец. : 12.00.08 / О.В. Терещук ; Одес. нац. юрид. акад. – О., 2000. – С. 9.

⁵ Мельник М.І. Корупція – корозія влади (соціальна сутність, тенденції та наслідки, заходи протидії) : [монографія] / М.І. Мельник. – К. : Юридична думка, 2004. – С. 58.

⁶ Eighth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders / United Nations official web-site [Электронный ресурс]. – Режим доступа : https://www.unodc.org/documents/congress//Previous_Congresses/8th_Congress_1990/028_ACONF.144.28.Rev.1_Report_Eighth_United_Nations_Congress_on_the_Prevention_of_Crime_and_the_Treatment_of_Offenders.pdf.

⁷ Довідковий документ про міжнародну боротьбу з корупцією : підготовлений Секретаріатом ООН, №169/14. – Каїр : ООН, 1995. – 47 с.

⁸ International Code of Conduct for Public Officials / United Nations official web-site [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.un.org/documents/ga/res/51/a51r059.htm>.

Таким образом, коррупция является сложным многоаспектным явлением, оценка которого и понимание чрезвычайно варьируются, о чем мы можем сделать вывод из анализа определений, указанных выше. Одним из методов противодействия коррупции является реформирование государственного управления, совершенствование законодательства, формирование устойчивых социальных институтов, которые бы позволяли активно и независимо контролировать деятельность государственных органов, в рамках законодательства.

Трудно не согласиться с тезисом о том, что на протяжении истории современной Украины коррупция стала непосредственной преградой на пути ее демократического развития. Одновременно она является причиной и следствием неблагоприятной политической ситуации в стране, которая до сих пор характеризуется изменчивостью, непредсказуемостью и постоянной борьбой политических сил за перераспределение денежных потоков и связанных сфер влияния.

Непременным условием эффективного проведения государственной политики, в том числе реформ, является совокупность факторов, среди которых высокий уровень законопослушности, нравственной добродетели и профессионализма должностных лиц органов государственной власти. Совокупность которых должна проявляться в процессе реализации властных полномочий, полученных от народа согласно определенным демократическим процедурам. Отсутствие хотя бы одного из этих признаков делает любые реформаторские усилия напрасными. То есть реформы, которые должны ставить стимулом и средством для борьбы с коррупцией, становились еще одним ее источником. Неслучайно исследователи отмечают, и есть все основания с этим согласиться, что чрезмерная распространенность коррупции в Украине, как и в большинстве постсоциалистических стран, является результатом ошибочного подхода в выборе модели реформирования общества и ее внедрения в жизнь⁹.

Еще одним справедливым представляется мнение о том, что за достаточно короткий промежуток времени начали действовать законы, которые защищали интересы элиты и были социально несправедливыми для большей части населения, а силовые структуры, защищая интересы определенного круга лиц, порождали недоверие к государственным органам и неуважение к властным структурам¹⁰. Например, как уже отмечалось автором этой статьи в предыдущих публикациях, важным аспектом преодоления коррупции является формирование высокообразованных профессионалов, которые не заинтересованы в формировании коррупционного общества. Одной из областей, которая, несмотря на ожидания, способствует процессу утверждения коррупции, является образовательная сфера, в частности в высших учебных заведениях.

О масштабе проблемы указывают проведенные социологические исследования. Так, например, согласно данным Барометра Мировой Коррупции, 43% украинцев считают образовательную систему «чрезвычайно коррумпированной», а 33% опрошенных, задействованных в образовательном процессе, в течение года платили взятку. Совсем некоррумпированной образовательную систему признали лишь 2% респондентов¹¹.

Научные исследования феномена коррупции недостаточно затрагивают тему коррупционной составляющей в украинском образовании и ее долгосрочное негативное влияние на общественную среду. Это связано с определенной методологической сложностью. Поэтому современный метод криминологического анализа личности преступника на разных уровнях научной абстракции исследуется не как врожденный феномен с определенной генетически заложенной преступной программой, а как продукт недостаточной социализации и негативного социального воздействия. Фундаментальным в отечественной и мировой криминологии является положение о том, что будущим преступником лицо становится вследствие слабой позитивной социализации¹². В свою очередь, значительная коррупционная составляющая при формировании образованного слоя в учебных заведениях создает негативный элемент, который носит не столько непосредственный, сколько скрытый и отложенный характер. В Украине, где согласно

⁹ Мельник М.І. Корупція – корозія влади (соціальна сутність, тенденції та наслідки, заходи протидії) : [монографія] / М.І. Мельник. – К. : Юридична думка, 2004. – С. 190.

¹⁰ Пелішенко П. О. Основні чинники формування клептократії в Україні / П. О. Пелішенко. // Сучасне суспільство: політичні науки, соціологічні науки, культурологічні науки. – 2015. – С. 94–104.

¹¹ Transparency International: ефективна боротьба з корупцією починається з її викорінення в освіті // Тиждень [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://tyzhden.ua/News/90497>.

¹² Криминологія : [підручник] / [за ред. В.В. Голіни, Б.М. Головіна]. – Х. : Право, 2014. – С. 15.

Конституции полное общее среднее образование является обязательным, практически каждый гражданин проходит через эту систему, рано или поздно сталкиваясь с ее коррупционными недостатками.

Однако наибольшую угрозу представляет академическое образование, поскольку в подавляющем большинстве именно в период начала самостоятельной жизни абитуриенты и студенты осуществляют свой сознательный выбор не только будущей профессии или специализации, но и методов достижения желаемых целей. И когда несколько лет своей жизни этот человек проводит в среде, побуждаемой к содействию коррупции, поскольку предусматривает облегченный путь «получения знаний и оценок», такая модель деструктивно формирует поведение не только будущих управленцев, но и обычных граждан независимо от сферы их деятельности.

Конечно, всесторонне предотвращать коррупцию в образовании, в том числе на университетском уровне, значительно сложнее, чем прямолинейно бороться с ее последствиями, очевидными проявлениями, что тоже, безусловно, нужно делать, но с осознанием границ этого метода. Предотвращение же коррупции через выявление и устранение ее причин намного эффективнее, хотя и требует гораздо более серьезной работы, значительно больших интеллектуальных и организационных ресурсов.

Нельзя и утверждать, что соответствующая работа по противодействию коррупции в образовательной сфере не ведется. Как нами уже было сказано выше, среди методов преодоления коррупции – разрушение привычных схем организационно-правовой работы, которые создают каналы и схемы отношений, позволяющих осуществлять правонарушения. Одним из таких методов является проведение реформ, при которых создаются новые инструменты достижения управленческих целей, исключая государственными служащим или другим лицам формирования схем «личного обогащения». Также важным направлением является формирование новых команд, которые на основе общих целей направляли бы свои усилия на противодействие коррупции.

К сожалению, работа антикоррупционных органов зачастую направлена на раскрытие резонансных дел с целью удовлетворения общественных ожиданий «уже и сейчас», вместо кропотливой работы на результат. Достаточно часто именно системная работа, которая не требует публичности, однако ориентирована на достижение результата противодействия как громким, так и незначительным проявлениям коррупции во всех сферах ее возникновения, является наиболее ценной и создает перспективы снижения коррупции до уровня допустимого. В данном случае важно понимать и необходимые меры проведения системной профилактической работы вместо карательно-репрессивной, которая доминирует в работе современных антикоррупционных органов Украины.

Это, конечно, не означает, что борьба с политической, олигархической коррупцией или другими ее проявлениями на высшем уровне должна вестись менее интенсивно. Речь идет лишь о крайней необходимости смещения фокуса концентрации государственного внимания с последствий на причины коррупции, с тактических на стратегические меры, со злободневных проблем современности на глобальную перспективу демократизации Украины, ее освобождение от тягестей безуспешного прошлого, одним из которых является коррупция.

Международная организация Transparency International в своем «Отчете об уровне мировой коррупции в сфере образования» доказывает, что активизация борьбы с коррупцией в образовании важна не только для соответствия образовательному цензу или полноценного развития детей, но и для воспитания нового поколения, которое сможет сказать «нет» коррупции. Данный документ требует от правительств, международных организаций, частных предприятий и гражданского общества обеспечить надлежащее управление в образовательной политике во всем мире¹³.

Однако стоит заострить внимание на определенных положительных изменениях, которые касаются борьбы с проявлениями коррупции в образовании. Так, успешной реформой, которая действительно уменьшила уровень коррупции в образовании, можно считать введение внешнего независимого оценивания (ВНО), введение в ряде вузов электронного приема экзаменов, результаты которых не связаны с субъективной оценкой преподавателя, и некоторые другие. Однако такие меры являются лишь началом процесса искоренения коррупции в сфере образования, которые должны быть дополнены рядом глобальных реформ, необходимых для ощутимой минимизации коррупционных практик.

¹³ Transparency International: ефективна боротьба з корупцією починається з її викорінення в освіті // Тиждень [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://tyzhden.ua/News/90497>.

С другой стороны, коррупция как многогранное явление проявилась и в рамках проведения реформ. Таким образом, мы обнаруживаем ее особое свойство – способность адаптироваться к новым политико-правовым и организационным условиям, а также вмешиваться в процессы реформирования с целью настройки негативных практик в ходе их проведения. В данном случае примером является печально известные факты обысков в Центре оценивания качества образования по поводу махинаций с оценками ВНО¹⁴.

Образовательная отрасль является только одним из примеров адаптивных свойств коррупции, когда в ходе проведения реформ, или при введении успешных организационно-правовых практик, или уже в ходе воплощения их в жизнь проявляются негативные тенденции указанного явления.

Коррупция является одновременно как причиной, так и следствием достаточно часто неудачного реформирования сфер управления. Нельзя игнорировать и тот факт, что такие тенденции в Украине обусловлены и социально-экономическими факторами. К ним следует отнести имущественную поляризацию населения, которая является фактором распространения различных форм девиантного поведения и криминализации общества в целом; периодические экономические и финансовые кризисы, а также отсутствие надлежащих этических стандартов ведения бизнеса; результат неправильно проведенной приватизации и переориентация на капиталистическую систему экономики, что не сопровождалось выработкой культуры владельца. Мощными факторами коррумпирувания общественных отношений выступают также криминализация и тенезация экономики, чрезмерное вмешательство государства в экономику, ошибочная методология и недостаточно прозрачная приватизация государственного и коммунального имущества¹⁵.

Мы не считаем новостью, что правозащитная и правоохранительная системы, как и государственная власть, не отдаленная от цели личного чрезмерного обогащения, зачастую превращается в «бизнес» в худшем смысле этого слова. Мощные владельцы финансовых активов не только диктуют представителям государственного аппарата решения по текущей деятельности, но и оказывают существенное влияние на процесс стратегических социально-экономических и других фундаментальных реформ. А сочетание правозащитной и правоохранительной сфер с бизнесом – крайне благоприятная среда для коррупции, что, в свою очередь, ставит под сомнение успешное демократическое и правовое развитие Украины.

Выводы. Подводя итог, стоит отметить, что многогранность явления коррупции создает значительные трудности для его комплексного криминологического анализа. Использование формально-юридических методов явно недостаточно, учитывая многоаспектность явления, его роль в функционировании государства и влияния на общество. В данном случае считаем необходимым применение совокупности различных методов юридического анализа, а также достижений социологии, политологии и смежных наук, которые занимаются изучением коррупции, причин ее возникновения, характеристики воздействия.

Неоднозначность криминогенных факторов порождает определенные особые свойства этого явления, что позволяет ему эффективно достигать своих общественно опасных целей. В частности, особым свойством коррупции является адаптивность к изменению организационно-правовых условий функционирования государственной власти. Поэтому среди чрезвычайно угрожающих факторов для эффективного развития государства выделяют влияние коррупционных элементов на процесс реформирования, когда даже в процессе разработки проектов реформ заинтересованные в личном обогащении лица закладывают возможности для коррупционных схем. Данное обстоятельство лишь дополнительно сигнализирует о необходимости усиления научного исследования всего разнообразия аспектов, свойств и признаков коррупции с целью эффективного ей противодействия.

¹⁴ Під час обшуку у посадовців Центру оцінювання освіти знайдено \$130 тисяч, – ГПУ // АНТИКОР [Електронний ресурс]. – Режим доступа : http://antikor.com.ua/articles/53751-pid_chas_obshuku_u_posadovtsiv_entru_otstinjuvannja_osviti_znajdeno_130_tisjach_gpu.

¹⁵ Мельник М.І. Корупція – корозія влади (соціальна сутність, тенденції та наслідки, заходи протидії) : [монографія] / М.І. Мельник. – К. : Юридична думка, 2004. – С. 210.

Аннотация

Статья посвящена криминологическому анализу отдельных особых свойств коррупции, которые проявляются в ходе проведения реформ в Украине. Рассматривается вопрос понятия коррупции как многогранного явления, которое может иметь негативное влияние на всех стадиях государственного управления. Отмечается, что особенно важным является противодействие коррупции на стадии проектирования нововведений, а также последующее их включение в общий процесс управления. Особым свойством коррупции является адаптивность к изменению организационно-правовых условий функционирования государственной власти. Приводятся конкретные примеры такого проявления коррупции. Предлагаются меры противодействия коррупционным проявлениям в Украине.

Summary

The article is devoted to criminological analysis of certain functions of corruption that occur during the course of reforms in Ukraine. Considered the question of the concept of corruption as a multifaceted phenomenon that can have a negative impact on all stages of the public administration. It is noted that it is especially important in the fight against corruption the planning stage of reforms and innovations, as well as their subsequent incorporation in the general management process. A special feature of corruption is the adaptability to changes in the organizational and legal conditions for the functioning of the government. It is given specific examples of such look of corruption. Suggested measures to fight corruption in Ukraine.

Использованная литература:

1. Eighth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders / United Nations official website [Электронный ресурс]. – Режим доступа : https://www.unodc.org/documents/congress//Previous_Congresses/8th_Congress_1990/028_ACONF.144.28.Rev.1_Report_Eighth_United_Nations_Congress_on_the_Prevention_of_Crime_and_the_Treatment_of_Offenders.pdf.
2. Fisman R. Decentralization and corruption: evidence across countries / R. Fisman, R. Gatti // Journal of Public Economics. – 2002. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : https://www.researchgate.net/profile/Roberta_Gatti/publication/222576016_Decentralization_and_corruption_evidence_across_countries/links/02e7e53687bb7d7363000000.pdf.
3. International Code of Conduct for Public Officials / United Nations official web-site [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.un.org/documents/ga/res/51/a51r059.htm>.
4. Transparency International: ефективна боротьба з корупцією починається з її викорінення в освіті // Тиждень [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://tyzhden.ua/News/90497>.
5. Довідковий документ про міжнародну боротьбу з корупцією : підготовлений Секретаріатом ООН, №169/14. – Каїр : ООН, 1995. – 47 с.
6. Криминологія : [підручник] / [за ред. В.В. Голіни, Б.М. Головкина]. – Х. : Право, 2014. – 440 с.
7. Мельник М.І. Корупція – корозія влади (соціальна сутність, тенденції та наслідки, заходи протидії) : [монографія] / М.І. Мельник. – К. : Юридична думка, 2004. – 400 с.
8. Номоконов В.А. Коррупция в мире и международная стратегия борьбы с ней : [монография] / В.А. Номоконов. – Владивосток : Юридический институт ДВГУ, 2004. – 200 с.
9. Пелішенко П.О. Основні чинники формування клептократії в Україні / П.О. Пелішенко. // Сучасне суспільство: політичні науки, соціологічні науки, культурологічні науки. – 2015. – С. 94–104.
10. Під час обшуку у посадовців Центру оцінювання освіти знайдено \$130 тисяч, – ГПУ // АНТИКОР [Електронний ресурс]. – Режим доступа : http://antikor.com.ua/articles/53751-pid_chas_obshuku_u_posadovtsiv_entru_otstinjuvannja_osviti_znajdeno_130_tisjach_gpu.
11. Терещук О.В. Адміністративна відповідальність за корупційні правопорушення : автореф. дис. канд. юрид. наук : спец. : 12.00.08 / О.В. Терещук ; Одес. нац. юрид. акад. – О., 2000. – 20 с.
12. Тодика О. Проблема забезпечення законності виборчого процесу і політична корупція / О. Тодика // Вісник Центральної виборчої комісії. – 2006. – № 1. – С. 83–86.