УДК 328.185:343.35

Белов В.В.,
старший преподаватель кафедры уголовно-правовых дисциплин
Орловского филиала РАНХиГС при Президенте РФ,
аспирант кафедры политологии, государственного и
муниципального управления Орловского филиала РАНХиГС
при Президенте РФ

ФЕНОМЕН РОССИЙСКОЙ КОРРУПЦИИ

Статья посвящена актуальной для современной России проблеме коррупции, факторам, ее обусловливающим, ее видам, состоянию и перспективам борьбы с ней.

Ключевые слова: феномен коррупции, причины коррупции, противодействие коррупции, субъекты коррупционного поведения.

Оценивая современное состояние политического и экономического развития нашего государства, наблюдая высокий уровень конфронтации социальных слоев общества, ощущаешь острую необходимость затронуть очень важную тему, которая беспокоит каждого нормального, обычного гражданина России. Поговорим о коррупции.

Наверное, каждый из нас сталкивался с этим явлением, с определенного времени можно сказать, что коррупция является стилем нашей жизни, нашей средой обитания. Наши личные и деловые отношения устроены так, что гораздо легче дать взятку, чем сделать что-то без нее, и, к сожалению, следует констатировать, что почти каждый знает, как, где, кому и сколько дать, чтобы разрешить очередную возникшую проблему.

В переводе с греческого слово phainomenon означает являющееся. Его смысловое содержание обозначает — необычное явление, редкий факт. Будем считать, что, в отличие от современных реалий, феномен коррупции должен означать не норму жизни, но отклонение от нормы, исключительное явление.

Коррупция, безусловно, не является новым феноменом. Её история, пожалуй, не уступает по древности истории государства. Своими корнями это социальное явление уходит в глубокое прошлое, а именно со времени формирования первых классовых обществ и государственных образований. Известное древнелатинское изречение гласит: «Do ut facies» — «Даю, чтобы сделал».

Историко-правовые исследования неопровержимо доказывают, что коррупция существовала в обществе всегда, как только возник управленческий аппарат[1].

В современной России союз олигархов с госчиновниками — пожалуй, одна из самых опасных возможных разновидностей коррупции[2]. Связано это с тем, что во времена существования Советского Союза бюрократия во все большей степени претендовала на роль главного политического актора. Это породило опасность бюрократического абсолютизма[3] и в итоге вылилось в то, что можно назвать бюрократический коррупционный абсолютизм.

Коррупция носит системный характер и оказывает своё разрушительное воздействие практически на все стороны бытия социума. Политическая элита современной России может быть и заинтересована в снижении ее уровня, но при этом так называемая антикоррупционная деятельность ориентирована на конъюнктурные и ситуативные политические практики, обусловленные как внутриполитическими, так и внешнеполитическими обстоятельствами. Результатом становится фиксируемое в экспертных оценках и результатах социологических опросов неуклонное снижение легитимности элиты.

Очевидно, что коррупция — это основной фактор сдерживания инвестиций и экономического роста, причина возникновения теневой экономики. Современное социально-экономическое положение России в мире определяет крайнюю актуальность постоянной и планомерной государственной деятельности по противодействию коррупции для обеспечения национальной безопасности.

Справедливо отметить, что данная проблема является актуальной для большинства стран, она ощущается их населением независимо от государственного устройства, формы правления или доминирующих в обществе обычаев и традиций различного рода, естественно, в различной степени. Коррупция — это поражающая все страны болезнь, которая подрывает социальный прогресс и порождает неравенство и несправедливость[4]. Так, по данным ООН, ежегодно в мире на взятки тратится более 840 млрд. евро[5]. Мнение общества о коррупции имеет главенствующее значение, поскольку именно общественность страдает от ее прямых и косвенных последствий во всем мире[6]. Коррупционный уровень за последние три года (с 2009 по 2011 г.) во всем мире рассматривается как повышенный: шесть из десяти опрошенных граждан сообщают, что уровень коррупции в государстве с течением времени только растет. При этом только один из каждых семи опрошенных считает, что уровень коррупции в последние три года снизился[7]. Согласно оценкам Всемирного банка, ежегодно в мире расточительно расходуется один триллион долларов.

Существуют различные способы измерения национального уровня коррупции. Один из них — «индекс восприятия коррупции» (Corruption Perception Index) — способ измерения уровня коррупции, который был разработан независимой авторитетной международной неправительственной организацией «Transparency International». Она была основана первоначально в Берлине и имеет на данный момент подразделения в 77 странах, в том числе и в России. По данным вышеупомянутого агентства, Россия по «уровню восприятия коррупции» занимает лишь 143-е место из 180 обследованных государств по состоянию на 2011 г.[8]. Таким образом, занимает худшее место в рейтинге стран Группы 20-ти (G-20) с 2,4 балла. Также помимо данного рейтинга существует и «индекс взяткодателей» от данного агентства. За 2011 г. более чем 3 тысячи руководителей компаний по всему миру высказали свои мнения о том, в какой степени компании из 28 ведущих экономик мира прибегают к подкупу при проведении деловых операций за рубежом[9]. Россия получила худший рейтинг — 28-е место. Именно так ведут свой бизнес российские предприниматели за рубежом как выходцы отечественной культурной среды, в которой коррупция поразила не только публичный, но и разложила частный сектор.

Институты государственного управления во все большей степени приобретают формальный, показной характер, в то время как реальное принятие политических решений остается закрытым. При этом зачастую критерии принятия кадровых и управленческих решений связаны не с рациональным анализом и стратегией развития государства, а с соображениями личной и групповой заинтересованности[10]. Кроме того, Всемирный банк разработал показатели управления (governance indicators), покрывающие 199 стран. Существуют также более широкие системы оценки политических прав, например индекс политической свободы и гражданских свобод агентства «Freedom House», который объединяет демократию и права личности в одно число — характеристику, или данные Polity IV ' по характеристикам режима[11].

Причин такого положения дел достаточно много. В частности, можно говорить о недостаточной политической воле, низком квалификационном уровне и профессионализме государственных служащих, заинтересованности всех сторон коррупционного взаимодействия, особом характере норм и восприятии обязательности их исполнения, значительном уровне коррупционного капитала[12]. Достаточно часто текущая ситуация, сложившаяся в России с коррупцией и антикоррупционной политикой, обозначается термином «институциональная ловушка», то есть характеризуется наличием «неэффективных устойчивых норм (неэффективных институтов), имеющих самоподдерживающийся характер»[13].

В связи с обширностью и негативным влиянием феномена коррупции на многие сферы общественной жизни, его проникновением во все сферы управления, это явление необходимо рассматривать во взаимосвязи с различными общественными институтами. Именно поэтому на данный момент коррупция изучается на стыке многих гуманитарных наук.

Коррупция в современном обществе представляет собой социальный институт, элемент системы управления, тесно взаимосвязанный с другими социальными институтами — политическими, экономическими, культурными. Об институционализации коррупции свидетельствуют:

— выполнение ею ряда социальных функций: упрощение административных связей, ускорение и упрощение принятия управленческих решений, консолидация и реструктуризация отношений между социальными классами и группами, содействие экономическому развитию путем сокращения бюрократических барьеров, оптимизация экономики в условиях дефицита ресурсов и др.;

— наличие вполне определенных субъектов коррупционных взаимоотношений, распределение социальных ролей;

— наличие определенных правил игры, норм, известных субъектам коррупционных действий;

— сложившиеся сленг и символика коррупционных действий;

— установившаяся и известная заинтересованным лицам такса услуг[14].

Современное понятие коррупции начинает складываться на рубеже Нового времени, с началом образования централизованных государств и ныне существующих правовых систем. Важный импульс к осмыслению коррупции в современном понимании дали труды Никколо Макиавелли. В последующем акцент в понимании коррупции был перенесен на ее криминологическую и уголовно-правовую стороны.

Следует сказать, что зачастую смысл данного явления в отечественной науке излишне редуцируется и сводится к пониманию коррупции не как определённого связующего криминального общественного института, а лишь к свершенным фактическим действиям — даче или вымогательству взятки, что в англоязычных источниках именуется таким термином, как «bribery». Например, отечественный исследователь Райкова определяет коррупцию как «совокупность правонарушений, в том числе и преступлений, совершенных должностными лицами органов государственной власти и органов местного управления или претендентами на эти должности либо по их поручению другими лицами с использованием своего служебного, имущественного или иного положения вопреки интересам других лиц и общества в целях занятия, сохранения, распределения или утраты соответствующей государственной должности в определенном государстве

(или регионе) за определенный период времени»[15]. Как мы видим, налицо сужение смысла данного явления до «совокупности правонарушений и преступлений». Безусловно, не стоит отрицать, что коррупция содержит в себе подобную совокупность противоправных деяний, однако это излишне упрощает понимание данного явления. Это является проблемой подавляющего большинства исследований феномена коррупции. Сужение смысла понятия коррупции является несостоятельным для полного и объективного её изучения, игнорирует факторы её возникновения, сводя борьбу лишь с последствиями данного асоциального явления в виде ужесточения норм законодательства в отношении правонарушителей и превентивной методики борьбы с уже свершившимся фактом наличия подобного вида преступности. Более того, коррупция преподносит все новые и новые сюрпризы, приобретая неведомые доселе формы и захватывая не охваченные прежде области,[16] что также усложняет однозначное определение данного явления.

Даже сейчас, когда в отечественной криминологии наконец признано наличие политической преступности, законодательная база противодействия ей ограниченна.[17]

Это связано в первую очередь с легальным уголовно-правовым определением данного явления: «...1) коррупция: а) злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами; б) совершение деяний, указанных в подпункте «а» настоящего пункта, от имени или в интересах юридического лица...»[18].

Если говорить об уголовном праве, то понятие взяточничества охватывает два вида преступлений: получение взятки (статья 290 УК РФ) и дача взятки (статья 291 УК РФ). Близки к ним такие уголовно наказуемые деяния, как коммерческий подкуп (статья 204 УК РФ) и провокация взятки либо коммерческого подкупа (статья 304 УК РФ).

Состав преступления (взяточничества) будет иметь место независимо от того, когда была принята взятка — до или после выполнения соответствующих действий, а также независимо от того, имелась ли предварительная договоренность между взяткодателем и взяткополучателем.

Дача взятки (передача должностному лицу лично или через посредника материальных ценностей) — это преступление, направленное на склонение должностного лица к совершению законных или заведомо незаконных действий (бездействия) в пользу дающего: для получения им преимуществ, за общее покровительство или за попустительство по службе (статья 291 УК РФ)[19].

Кроме того, подходы к определению коррупции в различных странах различаются. В законодательстве Франции закреплено более 20 составов коррупционных правонарушений, в их числе составы, предусматривающие уголовную ответственность юридических лиц. В Великобритании с 1916 г. предусмотрена ответственность за коррупционные правонарушения, в настоящее время их количество увеличено. Законодательство устанавливает понятие коррупционно направленного действия, при этом не давая его подробного описания. Шире понятие коррупции трактуется в законодательстве США: противоправные действия с участием не только физических, но и юридических лиц, а также публичных и частных структур как в самих штатах, так и за их пределами.

В законодательстве Испании под коррупцией понимается использование не только формально-юридических критериев, но и этических критериев честности, нейтральности, независимости, открытости, служения общественным интересам и т.д.[20].

Профессор кафедры политического поведения НИУ «Высшая школа экономики» доктор политических наук Ю.А. Нисневич акцентировал внимание на политико-правовом анализе мер противодействия коррупции. По его мнению, ни один нормативный документ в российском законодательстве не является чисто юридическим, так как в нем всегда присутствует политическая составляющая. Исхо-

дя из этого, оценка коррупции должна носить политико-правовой характер[21].

Наиболее резонансными и заметными для общественности и СМИ являются коррупционные скандалы при возникновении девиантного поведения у субъектов, принадлежащих к политическим элитам. Это относительно небольшая социальная группа, концентрирующая в своих руках значительный объем политической власти, обеспечивающая интеграцию, субординацию и отражение в политических установках интересов различных слоев общества и создающая механизм воплощения политических замыслов. Иными словами, элита — это высшая часть социальной группы, класса, политической общественной организации[22]. Политическая элита России представлена Президентом, Премьер-министром, членами Правительства, депутатами Федерального Собрания, судьями Конституционного, Верховного, Высшего Арбитражного судов, Аппаратом Администрации Президента, членами Совета Безопасности, полномочными представителями Президента в федеральных округах, главами властных структур в субъектах Федерации, высшим дипломатическим и военным корпусом, некоторыми другими государственными должностями, руководством политических партий и крупных общественных объединений, другими влиятельными лицами. Высшая политическая элита включает в себя ведущих политических руководителей и тех, кто занимает высокие посты в законодательной, исполнительной и судебной ветвях власти (непосредственное окружение Президента, Премьер-министра, спикеры парламента, руководители органов государственной власти, ведущих политических партий, фракций в парламенте). Численно это достаточно ограниченный круг людей, принимающих наиболее значимые для всего общества политические решения, касающиеся судеб миллионов людей, значимых для всего государства.

Принадлежность к высшей элите определяется репутацией (советники, консультанты Президента) или положением в структуре власти[23].

В отечественной и западной науке выработались различные подходы к пониманию коррупции. Можно выделить следующие отличительные черты.

В отечественных исследованиях под субъектами, совершающими коррупционные действия, обычно принято понимать лиц, наделённых властными полномочиями в сфере государственного управления, в свою очередь в западных — лиц, принадлежащих к политической элите.

В определении «выгоды», которую намерены получить коррупционеры, представители российской науки различают легальный и нелегальный доходы, зарубежные авторы рассматривают их как государственные ресурсы.

Отечественные и западные подходы к исследованию проблемы коррупции должны быть объединены, синтезированы, поскольку это обусловлено социальной и правовой природой данного феномена. В современной социологии и политологии коррупция обычно считается девиантным поведением социально привилегированных групп, и мы, таким образом, можем объяснить значительное число её форм. Отправной точкой исследования девиантного поведения коррумпированных субъектов должно стать его соответствие (или несоответствие) социальным нормам, превалирующим в обществе и государстве[24].

В любом обществе всегда существует несовпадение между легитимными и латентными правилами поведения и негласными правилами поведения. С точки зрения западных и отечественных политологов, коррупцию нельзя объяснить только лишь моральным падением, нечестностью отдельных представителей власти, их индивидуальным поведением. Это социальное явление служит своеобразным индикатором существующих в обществе отношений, одним из проявлений связи между формальными и неформальными элементами политической и социальной системы[25]. Очевидно, что коррупциогенное поведение определяют не только экономические интересы, но и стремление получить другие капиталы: власть, престиж и т.д. Именно поэтому сегодня в структурах власти такие сущности, как «атмосфера», «моральный климат», «корпоративный дух», становятся катализаторами либо коррупционного,

либо некоррупционного и антикоррупционного поведения. Нисколько не преувеличивая, можно сказать, что сегодня в России идет битва «культуры коррупции» и «культуры антикоррупции». И победа последней не очевидна[26].

Политическая коррупция возникает тогда, когда отдельные представители — правительственные служащие — ставят собственные материальные интересы впереди интересов нанимателей. Но представители могут действовать против интересов нанимателей и по другим причинам, например в силу желания сохранить свое положение и должность или же руководствуясь идеологическими соображениями, отличающимися от тех, которые от них номинально требуются[27].

Предельно лаконичное определение основных причин коррупции некоторые зарубежные экономисты выражают следующей формулой: **коррупция = монополия + произвол – ответственность.**

Это значит, что возможности коррупции прямо зависят от монополии государства на выполнение некоторых видов деятельности (например, монопольные госзакупки на ряд товаров) и от бесконтрольности деятельности чиновников, но обратно зависят от вероятности и тяжести наказаний за злоупотребления[28].

Коррупция включает в себя непотизм (непотизм, лат., замещение должностей предпочтительно родственниками в нарушение общего и справедливого порядка) и многочисленные формы незаконного присвоения публичных средств для личного, группового или корпоративного использования. Отчасти государство пытается бороться с этим законодательным путем, запрещая возможность совместного одновременного пребывания на определенных должностях родственникам в гражданской государственной службе, правоохранительных органах, судах. Аналогичный законопроект, касающийся и парламентариев, в сентябре текущего года внес на рассмотрение Думы депутат А.К. Исаев.

Коррупция как злоупотребление властью может осуществляться для получения выгоды не только в целях личного, но и корпоративного, кланового интереса. Это не всегда прямо связано с присвоением материальных ценностей, так как корпоративный интерес порой преследует политические цели: создание политических условий, обеспечивающих возможности «легального», «законного» захвата, присвоения в будущем материальных и финансовых средств[29].

Таким образом, мы согласимся с той посылкой, что коррупция — это в первую очередь девиантное, антиправовое поведение политических и иных социальных элит, а также должностных лиц — социально и властно привилегированных субъектов, обладающих специальными полномочиями в сфере управления, направленное на использование данного положения для собственной, а также корпоративной или групповой выгоды вопреки интересам государства и общества.

В свою очередь необходимо различать коррупцию и явление лоббизма. Лоббизм — это целенаправленное воздействие групп интересов на органы власти с целью их реализации. Данное воздействие может проводиться в легальных формах:

· выступления на слушаниях в комитетах и комиссиях парламента;

· разработка законопроектов и привлечение к выработке нормативных документов экспертов;

· личные встречи, контакты, переговоры;

· использование методов *public relations* для формирования общественного мнения;

· организация кампании «давления с мест» (многочисленные письма и программы от избирателей, поступающие в адрес депутатов);

· подготовка и широкое распространение результатов научных (прежде всего социологических) исследований;

· организация целенаправленных действий «своих людей» внутри органов власти;

· финансирование избирательных кампаний.

Однако путем легального лоббирования возможно продвижение коррупционных интересов, не говоря уже о нелегальном лоббировании, когда производится подкуп должностных лиц.

В заключение хотелось бы отметить, что коррупция является двухфакторным феноменом, куда входят собственно коррупция и порождающие ее причины. Снизить ее реально и возможно, если бороться с обеими ее составляющими.

[1] См.: А.И. Мизерий. История борьбы с коррупцией в России. Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. Серия «Право». 2002. № 1. С. 209–210.

[2] См.: А.Н. Соколов, В.М. Бочаров. Борьба с коррупцией: политико-правовые и социальные аспекты // Юристъ-Правоведъ. – 2009. – № 3. – С. 5–10.

[3] См.: Крыштановская О. Анатомия российской элиты. – Захаров, 2005. – С. 384.

[4] См.: Послание Генерального секретаря ООН по случаю Международного дня борьбы с коррупцией 9 декабря 2011 года. Код доступа: http://www.un.org/ru/sg/messages/2011/anticorruptionday2011.shtml

[5] См.: Официальный сайт Организации Объединенных Наций // Код доступа: http://www.un.org/ru/

[6] См.: Долинко В.И. Проблемы коррупции в России и за рубежом // Российский следователь. – 2012. – № 1. – С. 37–39.

[7] См.: Долинко В.И. Указ. соч.

[8] См.: Центр Транспаренси-Россия //Код доступа: http://www.transparency.org.ru/

[9] См.: Дебора Хардун (Deborah Hardoon) и Финн Хайнрих (Finn Heinrich) Трансперенси Интернешнл. Индекс взяткодателей 2011 г. С. 7. ISBN: 978-3-943497-02-1

[10] См.: Имитационное моделирование механизмов государственной антикоррупционной политики В.В. Солодов // Государственное управление. Электронный вестник. Выпуск № 28. Сентябрь 2011 г. // Код доступа: http://e-journal.spa.msu.ru/images/File/2011/28/Solodov.pdf

[11] См.: Фукуяма, Ф. Сильное государство: Управление и мировой порядок в XXI веке: [пер. с англ.] / Фрэнсис Фукуяма. – М.: АСТ: АСТ МОСКВА: ХРАНИТЕЛЬ, 2006. – 220, [4] с. – (Philosophy). С. 10.

[12] См.: Смирнов Н.В. Институциональная природа коррупции // Общество и экономика. – 2010. – № 2.

[13] См.: Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. – М.: Фонд экономической книги «Начала», 1997; Полтерович В.М. Элементы теории реформ. – М.: Экономика, 2007.

[14] См.: Основы противодействия коррупции: Учебное пособие / Под редакцией И.И. Рогова, К.А. Мами, С.Ф. Бычковой. – Алматы: ОФ "Транспаренси Казахстан", ОФППИ "Интерлигал" в Казахстане, 2004. – 328 с.

[15] См.: Райкова Г.И. Коррупция и антикоррупционная политика: Терминологический словарь / Под общ. ред. Г.И. Райкова, П.А. Кабанова, Д.К. Чиркова. 5-е изд., перераб. и доп. – М., 2010. – С. 42.

[16] См.: Чуклинов А.Е. Административный ресурс как специфическая форма политической коррупции: специализированный учебный курс / Под ред. доц. Е.В. Кобзевой. – Саратов: Саратовский Центр по исследованию проблем организованной преступности и коррупции, 2004. – С. 3.

[17] См.: Лунеев В.В. Коррупция, учтенная и фактическая // Государство и право. – 2006. – № 8. – С. 90.

[18] См.: Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции».

[19] См.: Что такое коррупция и как с ней бороться / Под ред. А.Г. Панова, Б.В. Яцеленко. – М.: Министерство юстиции Российской Федерации, 2010. – 32 с.

[20] См.: Мусаелян М.Ф., Хатаева М.А. Правовые проблемы противодействия коррупции // Журнал российского права. – 2012. – № 1. – С. 108–120.

[21] См.: Мусаелян М.Ф., Хатаева М.А. Указ. соч.

[22] См.: Ханин Д.И. Указ. соч.

[23] См.: Крыштановская. Указ. соч.

[24] См.: Авт. Перевод: John Kidd, Frank-Jürgen Richter. Указ. соч. С. 93.

[25] См.: Ханин. Указ. соч.

[26] См.: Пименов Н.А. Проблемы коррупции в России // Российская юстиция. – 2011. – № 5. – С. 28–32.

[27] См.: Ф. Фукуяма Указ. соч. С. 31.

[28] См.: Лагов Ю.В., Ковалев С.Н. Теневая экономика: Учебное пособие для вузов / Под ред. д. п. н., д. ю. н., проф. В.Я. Кикотя; д. э. н., проф. Г.М. Казиахмедова. – М.: Норма, 2006. – 336 с.

[29] См.: «2004» Основные направления по борьбе с коррупцией в России. Гусейнова Т.М., Пирова Р.Н. – С. 3.

Belov V.V., e-mail: vestnik.gmu@yandex.ru
Senior lecturer of the department of criminal law disciplines of the Orel branch of RANE and CS under the President of the RF, postgraduate student of the department of political science, state and municipal administration of the Orel branch of RANE and CS under the President of the RF

THE PHENOMENON OF CORRUPTION IN RUSSIA

The article is devoted to the urgent problem of corruption in contemporary Russia, factors that cause it, its forms, state and prospects of reducing it.

Key words: phenomenon of corruption, causes of corruption, anti-corruption, the subjects of corrupt behavior.